



**VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA**  
**EKONOMICKÁ FAKULTA**

**KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY**

**SAMOSPRÁVA V PODMÍNKÁCH HLAVNÍHO MĚSTA UKRAJINY KYJEVA**  
**SELF GOVERNMENT IN TERMS OF THE UKRAINE'S CAPITAL CITY OF KIEV**

**Student:** **Olga Syčová**

**Vedoucí bakalářské práce: Ing. Iveta Vrabková, Ph.D**

**Ostrava 2013**

## Zadání bakalářské práce

Student:

**Olga Syčová**

Studijní program:

B6202 Hospodářská politika a správa

Studijní obor:

6202R055 Veřejná ekonomika a správa

Specializace:

02 Veřejná ekonomika a správa

Téma:

**Samospráva v podmínkách hlavního města Ukrajiny Kyjeva**  
**Self Government in Terms of the Ukraine's Capital City of Kiev**

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
  2. Charakteristika veřejné správy na Ukrajině
  3. Analýza systému samosprávy na Ukrajině
  4. Zhodnocení postavení a působnosti samosprávy v podmínkách města Kyjeva
  5. Závěr
- Seznam použité literatury  
Seznam zkratk  
Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce  
Seznam příloh  
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

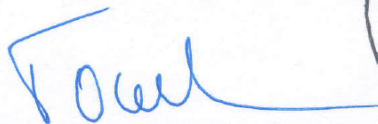
HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. 792 s. ISBN 978-80-7179-254-3.  
PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.  
PRŮCHA, Petr. *Místní správa*. Brno: Muni press, 2011. 276 s. ISBN 978-80-210-5590-2.

Formální náležitosti a rozsah bakalářské práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

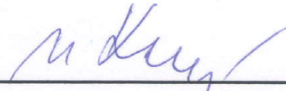
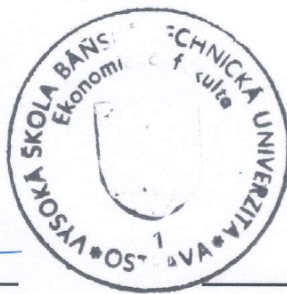
Vedoucí bakalářské práce: **Ing. Iveta Vrabková, Ph.D.**

Datum zadání: 23.11.2012

Datum odevzdání: 10.05.2013



doc. Ing. Petr Tománek, CSc.  
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová  
děkanka fakulty

## **Prohlášení o samostatném vypracování bakalářské práce**

Tímto prohlašuji, že jsem samostatně vypracovala tuto bakalářskou práci, odpovídající výše uvedenému zadání, a že jsem při zpracování práce nepoužila jiné zdroje a odborné publikace než ty, které jsem kompletně uvedla v seznamu použité literatury a z nichž jsem citovala v odkazech. Tuto práci, ani její jednotlivé části, jsem dříve nikde nepublikovala.

Dne 6. 5. 2013 mně bude vydán nový doklad „povolení k pobytu v ČR“, ve kterém došlo ke změně mého příjmení, a to ze Syčová na nynější Sych, na základě legislativní změny (viz cestovní pas). Po obdržení dokladu jej neprodleně předložím studijnímu oddělení.

Datum odevzdání:

V Ostravě dne 10.05.2013



Olga Sych

## Obsah

1	Úvod .....	4
2	Charakteristika veřejné správy na Ukrajině .....	6
2.1	Základní pojmy veřejné správy .....	6
2.2	Ústava Ukrajiny.....	9
2.3	Evropská charta místní samosprávy .....	10
2.4	Charakteristika veřejné správy na Ukrajině .....	11
2.4.1	Zákonodárná moc na Ukrajině .....	17
2.4.2	Výkonná moc na Ukrajině.....	18
2.4.3	Soudní moc na Ukrajině.....	19
3	Analýza systému samosprávy na Ukrajině.....	20
3.1	Centralizace a decentralizace státní správy .....	20
3.2	Územní pobočky (dekoncentráty) centrálních úřadů výkonné moci.....	22
3.3	Místní soustavy státních úřadů výkonné moci (tzv. administrace) .....	23
3.4	Vztahy místních soustav státních úřadů v rámci vertikály a horizontály moci .....	25
3.5	Místní samospráva na Ukrajině.....	30
3.6	Systém místní samosprávy na Ukrajině .....	32
4	Zhodnocení postavení a působnosti samosprávy v podmínkách města Kyjeva .....	35
4.1	Samospráva města Kyjeva a její specifika .....	35
4.2	Představitelé orgánů místní samosprávy a státní správy v Kyjevě, jejich funkce a pravomoci .....	40
4.3	Ekonomické ukazatele hospodaření města Kyjeva v letech 2007 – 2011 .....	41
5	Závěr.....	47
	Seznam použité literatury .....	51
	Seznam zkratk .....	53
	Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce.....	54
	Seznam příloh.....	55

# 1 Úvod

Již od dob nejjednodušších forem společenského života (a nejjednodušší dělby práce na úrovni rodové a kmenové pospolitosti) bylo funkcí rodící se „*předstátní*“ a nejhranější státní (vrchnostenské) správy nejen zaměřit se pouze na vlastní lidské chování, ale také na obecné fungování výrobního mechanismu a přerozdělování ekonomických státek, a také potřeb rozvoje společnosti jako celku. Sociální procesy se jeví být základními objekty správního řízení státu – veřejné správy. V tomto smyslu správu tvoří různé činnosti, zahrnující nejen oblast produkce a distribuce, ale i oblast duchovního života, jako i různé stránky lidského soužití.

Veřejná správa, její formy, metody, principy a charakter jsou vždy podmíněny stupněm společenského vývoje, což je spjato se společenskými vztahy nejen prostřednictvím přirozených správních procesů, ale i přes určité znalosti a různé správní teorie a koncepce.

Výše uvedené obdobně platí i pro samosprávu, ta plní podobné úkoly a potýká se s obdobnými problémy jako státní správa, avšak v podstatně menším (teritoriálním) měřítku. Samospráva může mít také značně úžeji vymezené agendy, což platí zvláště pro samosprávu profesní (stavovskou). Oproti tomu samospráva vykonávající maximum delegovaných pravomocí v rámci přenesené působnosti nutně vykazuje velkou různorodost a může v tomto směru co do rozsahu a pestrosti předčít i vlastní státní správu v moderní decentralizované a nadbytečných agend zbavené podobě.

Předmětem této bakalářské práce je územní samospráva a její postavení v podmínkách hlavního města Ukrajiny Kyjeva.

**Cílem této bakalářské práce je zhodnocení postavení a působnosti samosprávy v podmínkách hlavního města Ukrajiny Kyjeva v období let 2007 – 2011, a to podle legislativních a ekonomických vybraných kritérií.**

K dosažení tohoto cíle bude použita metoda rešerše odborné literatury a její následná deskriptivní analýza a metoda komparace stanovených právních a ekonomických ukazatelů pro období let 2007 – 2011.

Bakalářská práce je strukturovaná do pěti kapitol. První kapitolu tvoří tento Úvod. Druhá kapitola řeší veřejnou správu obecně a na Ukrajině. Třetí kapitola analyzuje systém samosprávy na Ukrajině. Čtvrtá kapitola se věnuje zhodnocení postavení a působnosti samosprávy v podmínkách hlavního města Ukrajiny Kyjeva. Poslední kapitolu představuje

Závěr, kde jsou shrnuty stěžejní poznatky bakalářské práce vypovídající o jejím předmětu a cíli.

Uvedené téma bakalářské práce bylo vybráno s ohledem na původ autorky. Vzhledem k tomu, že pochází z Ukrajiny, je pro ni dané téma zajímavé a osobně přínosné. Mohla takto využít znalostí, získaných v průběhu uplynulých tří let studia dané problematiky v ČR, a díky nim získat jistý teoretický vhled do obdobného systému veřejné správy na Ukrajině.

Při zpracování bakalářské práce byly využity odborná literatura, relevantní legislativa a internetové zdroje.

## 2 Charakteristika veřejné správy na Ukrajině

### 2.1 Základní pojmy veřejné správy

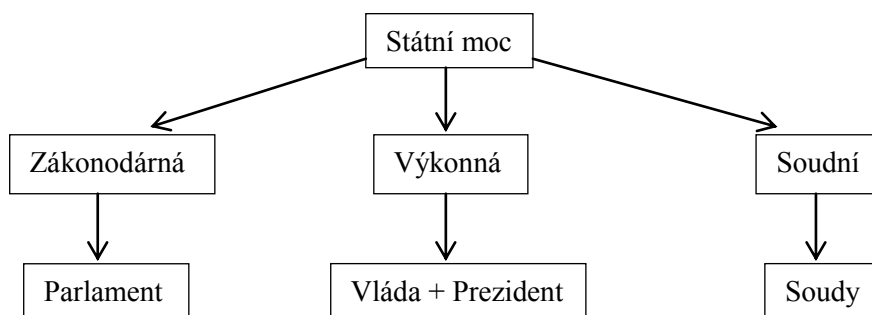
Definovat pojem správa je velmi složité. Čím podrobněji se tento pojem zkoumá, tím více názorů a nových pohledů přináší. Podle slovníku spisovné češtiny má správa několik významů: vedení, řízení, orgán, ekonomické řízení, péče (i oprava a správka). Právně to znamená činnost, kterou vykonávají státní orgány (úřady) společně s orgány (institucemi) jiných veřejnoprávních, případně soukromoprávních subjektů. Všechny tyto subjekty jsou vázány příkazy a nařízeními.

Pro vymezení působnosti veřejné správy jsou důležité teritoriální meze, což je **suverénní stát** – jednotný (organický) systém, s charakteristickými znaky, které tvoří - státní hranice, obyvatelstvo a státní moc, vykonávaná na daném území. Z politického hlediska je pro existenci suverénního státu důležitá nezávislost státu a mezinárodní uznání této nezávislosti.

Na každé metodické úrovni jsou požadovány znalosti. Je nutné vědět, jaký druh sociálního jevu chápeme jako veřejnou správu. Toto zdůraznění je nutné, protože v právní literatuře se dlouho diskutovala otázka vztahu mezi tzv. "širokým" a "úzkým" výkladem pojmu „veřejná správa“ (viz Obr. 2.1.1, 2.1.2).

Veřejná správa v širším pojetí představuje státní moc, která se dělí na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Ta se dále dělí na parlament, prezidenta, vládu a správní úřady, a soudy.

Obr. 2.1.1 Dělbá státní moci v ČR

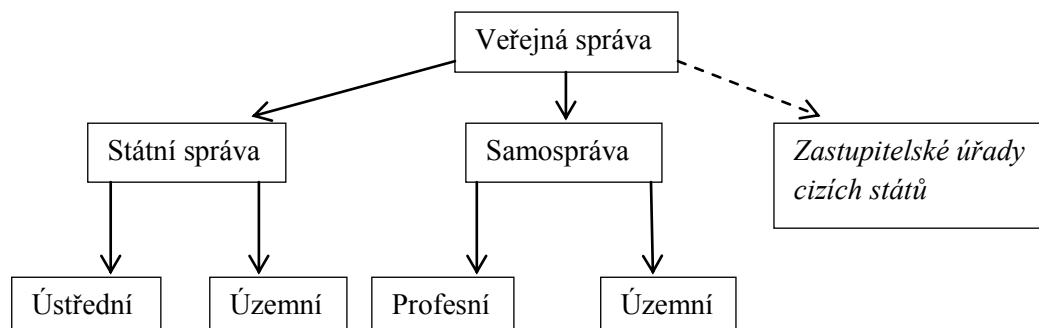


zdroj: vlastní úprava dle ústavního zák. č. 1/1993 Sb., Ústava ČR



V užším pojetí veřejná správa se dělí na státní správu a samosprávu:

Obr. 2.1.2 Užší pojetí veřejné správy



zdroj: vlastní úprava dle ústavního zák. č. 1/1993 Sb., Ústava ČR

V posledních letech nabylo převahy široké chápání daného pojmu. Nicméně, každá z těchto možností je odůvodněna pouze na jasně definované úrovni použití tohoto pojmu. Tak je **široký výklad veřejné správy** vnímán jako **souhrn všech činností státu** (tj. všechny vládní (*administrativní*) agendy obecně) odůvodněných pouze na úrovni analýzy ve všeobecném veřejném řízení. V tomto případě kategorie veřejné správy umožňuje oddělení státních institucí od soukromých.

Globálně lze veřejnou správu vymezit jako organizaci záležitostí určitého společenství a jejich provádění k tomu ustanovenými nositeli. V podstatě jde o určitý druh činnosti, nebo o instituci, která veřejnou správu vykonává. V prvním případě jde o správu v materiálním (funkčním) pojetí, ve druhém případě o správu ve formálním pojetí (institucionální, organizační).<sup>1</sup>

V **materiálním pojetí** je veřejná správa souhrnem všech správních činností, souvisejících s výkonem veřejné moci nejčastěji spojované se státem. Jde o zabezpečování úkolů, za které zodpovídá stát a ostatní subjekty veřejné správy.

**Formální pojetí** určuje nositele nebo vykonavatele, který má působnost a pravomoc (kompetence) řešit veřejné úkoly. Jinými slovy lze chápat veřejnou správu jako formální instituci, nebo soubor institucí, které tuto činnost vykonávají přímo, či zprostředkovaně.

<sup>1</sup>Hendrych, D. a kol. *Správní právo*. (2012, s. 5)

Uspořádání veřejné správy a obecné zásady její činnosti jsou v demokratických zemích zakotveny v ústavě a konkrétně rozvinuty navazujícími zákony.

V minulém období (do roku 1991) pojem veřejná správa nebyl používán, jelikož správa byla vykonávána výhradně orgány státu. Dnes stát přestal být jediným nositelem veřejné správy a její výkon může být na základě zákona realizován i dalšími subjekty, jako jsou fyzické a právnické osoby soukromého práva a veřejnoprávní korporace. Veřejná správa se rozlišuje na (vlastní) správu **veřejnou**, když je vykonávána ve veřejném zájmu veřejnoprávními subjekty, financované výhradně z veřejných zdrojů a na „**soukromou**“, jež je vykonávána v soukromém zájmu, a to soukromými osobami, a to nikoli nutně a výlučně z veřejných zdrojů.

V současnosti je tendence pohlížet na správu jako na řízení (management) a pojem správa nahradit pojmem **management** s trendem uplatnit jej jak v oblasti organizace, tak při výkonu veřejných úkolů. Management je umění řízení (řídít, organizovat), působení na určitou soustavu (například společnost) a ovládání její činnosti. Tento název může také označovat skupinu vedoucích pracovníků na všech úrovních řízení. V podstatě veřejná správa a management mají společné rysy. Management se také dá členit na funkční a organizační. A rovněž jako u veřejné správy existuje v rámci managementu hierarchická struktura reprezentovaná třemi úrovněmi. Správné použití manažerských praktik ve veřejné správě může vést ke zvýšení efektivity a hospodárnosti veřejné správy (druhotně také ke zvýšení prestiže daných institucí a důvěryhodnosti jejich pracovníků)<sup>2</sup>.

Tak, jako je obtížné pojem veřejné správy přesně vymezit, je rovněž náročné veřejnou správu charakterizovat. Pro zjednodušení je nahlíženo na veřejnou správu podle organizačního uspořádání, podle právní formy a úkolů (agend). Organizační uspořádání se dotýká zejména subjektů veřejné správy, institucionálního uspořádání, jejich zřizování, stanovování působnosti a pravomocí. Právní ramec (Ústava, kompetenční zákon) určuje, ve kterých případech použít normy veřejného, nebo soukromého práva. Úkoly se mění podle toho, zda jsou předmětem veřejného zájmu a jsou-li prohlášeny za veřejné úkoly (agendy).

Podrobněji se mohou úkoly veřejné správy členit z hlediska obsahu. Zde se považují za základní oblasti správně-politická, správně-hospodářská, sociální, kulturní a ekologická.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Hendrych, D. a kol. *Správní právo*. (2012, s. 4)

<sup>3</sup> Tamtéž (2012, s. 93-96)

Jako východisko pro popis realit veřejné správy na Ukrajině nejprve pro srovnání krátce zmíním základní zakotvení české veřejné správy v ústavním pořádku ČR.

Organizace veřejné správy v České republice je upravena právními normami, tedy Ústavou, ústavními zákony a zákony. Základním zákonem je tedy **Ústava České republiky** č. 1/1993 Sb., kde v hlavě 1, čl. 2, odst. 3 stojí: „*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*“ Dále je to **Listina základních práv a svobod**, tedy zákon č. 2/1993 Sb.: „*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.*“ Mnoho článků Ústavy se veřejné správy týká pouze okrajově, a ačkoli se správou přímo nezabývají, obsahují pravidla (práva a povinnosti, vzorce chování) a rámce pro její výkon.

Subjekty, které jsou k tomu zmocněny ze zákona, jsou nositeli veřejné správy. Hlavním subjektem v tomto smyslu je stát, který může pověřit zákonem veřejnoprávní korporace (tj. veřejnoprávní instituce, státní podniky, veřejnoprávní fondy), a osoby soukromého práva. Vykonavatelem zpravidla bývá správní úřad (dříve orgán), nebo oprávněný zástupce subjektu (statutář, zmocněnec nebo pověřený zaměstnanec).<sup>4</sup>

## 2.2 Ústava Ukrajiny

Ústava je základním zákonem státu – primárním pramenem práva a základním určovatelem veřejného života. Termín "ústava" je odvozen z latinského slova "constitutio" - systém. Ústava definuje a zakotvuje společenský a politický systém, postup pro stanovení zásad organizace a fungování vlády, volební systém, základní práva, svobody a povinnosti občanů a jejich ochrany.

Současná Ústava Ukrajiny přijatá v roce 1996, zajistila politické a právní postavení Ukrajiny jako suverénního, demokratického, sociálně-tržního a právního státu. Stanovila strukturu a pravomoci **Nejvyšší rady Ukrajiny, prezidenta Ukrajiny, Kabinetu ministrů Ukrajiny, Nejvyššího státního zastupitelství** („prokuratury“) a **soudní soustavy Ukrajiny**.

Ústava dále stanovila strukturu a pravomoc systému územní a místní správy a samosprávy na Ukrajině. Stala se základem sociální stability, politickou a právní základnou pro další rozvoj státoprávního systému Ukrajiny. 1. 1. 2006 byly v Ústavě zakotveny změny, týkající se

---

<sup>4</sup> Hendrych, D. a kol. *Správní právo*. (2012, s. 96-97)

upřesnění pravomocí prezidenta Ukrajiny, Nejvyšší rady a Kabinetu ministrů Ukrajiny. Pravomoci Nejvyšší rady byly omezeny a převážná část byla převedena na prezidentský úřad.

Ukrajinská Ústava obsahuje 15 částí o 161 člancích, uspořádaných do 14 hlav. Hlavu 15 tvoří 16 přechodných ustanovení. Textu Ústavy předchází preambule.

Základní definice státní moci je uvedena v čl. 6: „*Státní moc na Ukrajině je vykonávána na základě rozdělení na zákonodárnou, výkonnou a soudní*“. Jediným orgánem výkonné moci je Kabinet ministrů Ukrajiny (čl. 113 Ústavy). Soudnictví je vykonáváno prostřednictvím Ústavního soudu Ukrajiny a soustavy obecných soudů (čl. 124, 125 Ústavy). Postavení prezidenta Ukrajiny určuje čl. 102: „*Prezident Ukrajiny je hlavou státu a jedná jeho jménem*“.

Ústava Ukrajiny, přijatá v roce 1996, byla velmi kladně hodnocena Evropskou komisí EU a komisí Rady Evropy.

### **2.3 Evropská charta místní samosprávy**

Evropská charta místní samosprávy je primárním mezinárodním právním dokumentem pro členské země Rady Evropy. Obsahuje standardy pro řízení výkonu veřejné správy na místní úrovni, podle zásad místní samosprávy, a je závaznou pro členské státy Rady Evropy. Tento dokument byl přijat Radou Evropy 15. října 1985 ve Štrasburku.<sup>5</sup>

Evropská charta místní samosprávy se skládá z preambule a tří částí. V preambuli je vyjádřen cíl charty a úmysly členských států Rady Evropy, které ji podepsaly a přijaly její základní principy, na nichž je založena.

V první části charty jsou charakterizována základní východiska, která poukazují na potřebu vzniku ústavního a právního základu pro místní samosprávu. Formulují principy, které vymezují povahu a rozsah působnosti místní samosprávy, garanci neměnnosti hranic samosprávného území, zajištění organizační autonomie místní vlády (samosprávy). Druhá část charty obsahuje ustanovení, vztahující se k rozsahu povinností, které členské státy mohou přijmout, respektive minimální škály povinností, které přijmout (implementovat) musejí. Třetí část obsahuje normy procesní povahy, týkající se charty samotné (podpis, ratifikace, vstup v platnost a v účinnost, vypovězení charty).

---

<sup>5</sup> v ČR o přijetí Evropské charty místní samosprávy č. 181/1999 Sb. (28.05.1998)

Evropská charta místní samosprávy je prvním multilaterálním právním dokumentem, který definuje a chrání principy místní autonomie výkonu moci, tedy jednoho ze základních prvků demokracie.

Ukrajina podepsala Evropskou chartu místní samosprávy 6. listopada 1996 ve Štrasburku, a Nejvyšší rada ji ratifikovala 15. července 1997. V souladu s ustanovením článku 9 Ústavy Ukrajiny se po ratifikaci Evropská charta místní samosprávy stala součástí ukrajinského právního řádu.

## 2.4 Charakteristika veřejné správy na Ukrajině

**Stát je utvářen národem.** Národ lze v moderní době definovat různě. Pro naše účely národem rozumíme vzájemně propojené společenství lidí, kteří žijí na určitém teritoriu (státním území). Stát je tedy formou společenského uspořádání, s jehož pomocí se stává uspořádaným a udržitelným. Rovněž disponuje suverénní mocí. Výše uvedené mu umožňuje, aby přetrval a rozvíjel se.<sup>6</sup> Princip fungování státu je založen na tom, že s pomocí určitých nástrojů zaručuje rovná práva občanům a možnost jejich svobodného i důstojného života. Veřejná správa existuje proto, aby zjišťovala potřeby a zájmy občanů (obyvatel), vyhodnocovala a kategorizovala je ve smyslu jejich podřazení pod příslušný rezort. Případně aby zpracovávala řešení a pracovala s cílem jejich praktického vyřešení. V demokratických zemích je národ, potažmo lid zdrojem a nositelem státnosti (veškeré státní moci).<sup>7</sup>

V současné fázi vývoje Ukrajiny mají otázky, týkající se formy státu, zvláštní význam, protože se jedná o nejdůležitější aspekty organizace a činnosti mladého suverénního státu. Proto je nezbytné správné pochopení teoretických principů, které pocházejí z analýzy mezinárodních zkušeností s konstituováním státu a jeho institucí, včetně organizace a fungování veřejné správy. Jejich aplikace na konkrétní podmínky a vliv tradic, respektive správné navázání na celkový historický vývoj Ukrajiny, může významně přispět k tvorbě životaschopného ukrajinského státu, který by zajistil postupný rozvoj a prosperitu celé společnosti.

---

<sup>6</sup> Toto pojetí je známé už od dob antiky, ne-li déle. Římané však k tomu ještě dodávali, že národ a stát se vyvíjí především tím, že sílí a roste (zvětšuje se).

<sup>7</sup> Ústava ČR hl. 1, čl. 2. Ústava Ukrajiny hl. 1, čl. 5. Melnyk A. a kol. *Státní správa*. (2003, s. 8-13)

Ukrajina je unitární stát. Unitární forma nejlépe odpovídá etnickému složení obyvatelstva, historickému vývoji, ekonomické a kulturní realitě. Na Ukrajině žije 45 633,6 tis. obyvatel, **národnostní složení obyvatelstva:**

- 77,8% Ukrajinci,
- 17,3% Rusové,
- 0,6% Bělorusové,
- 0,5% Moldavani,
- 0,4% Bulhaři,
- 0,3% Poláci,
- 0,3% Maďaři.

Na Ukrajině žije přibližně pět tisíc etnických Čechů. Celkem se obyvatelstvo Ukrajiny skládá z více než 130 národností<sup>8</sup>. Ve věkové skupině 16-59 let je počet obyvatel 29 090 tis., což představuje 63,8% z celkového počtu. Ve městech žije 68,8% obyvatel. Úředním jazykem je ukrajinština (hl. 1, čl. 10 Ústavy Ukrajiny). Rozloha Ukrajiny je 603,5 tis. km<sup>2</sup>.<sup>9</sup> Ukrajina je rozdělena do 24 oblastí<sup>10</sup> (krajů), 490 okresů, 459 měst, 114 městských obvodů, 28 450 obcí. Dále je zde autonomní republika (Krym) a 2 města se zvláštním statutem (Kyjev a Sevastopol)<sup>11</sup> (viz příloha č. 1). Podle formy (politického) režimu je Ukrajina demokratickým státem - **prezidentsko-parlamentní republikou**<sup>12</sup> (novelizace Ústavy z 8. 12. 2004). Podle čl. 2 odst. 2 Ústavy stanoví, že co do státoprávního uspořádání, je Ukrajina unitární stát. Autonomní republika Krym má statut administrativně-územní jednotky, je však nedílnou součástí Ukrajiny (slabá autonomie).

Ústavní systém Ukrajiny je založen na principu priority ochrany práv a svobod člověka a občana. Lidská práva a svobody a jejich záruky stanoví právní rámec a hodnotové směřování státu. Stát je za svou činnost odpovědný lidu. Lid vykonává moc přímo<sup>13</sup>, nebo prostřednictvím orgánů státní moci a místní samosprávy. Státní moc na Ukrajině je založena

---

<sup>8</sup> Rusínská národnost není na Ukrajině oficiálně uznána, proto v této práci není uváděna.

<sup>9</sup> Zhruba 75 obyvatel na km<sup>2</sup>.

<sup>10</sup> Dle hl. 9 čl. 133 Ústavy Ukrajiny je Ukrajina rozdělena do 24 oblastí: Vinnycká, Volyňská, Dněpropetrovská, Doněcká, Žytomyrská, Zakarpatská, Záporožská, Ivano-Frankovská, Kyjevská, Kirovohradská, Luhanská, Lvovská, Nikolajevská, Oděská, Poltavská, Rovenská, Sumská, Ternopolská, Charkovská, Chersonská, Chmelnycká, Čerkaská, Černovecká, Černigovská.

<sup>11</sup> Zdroj: Ukrajina v číslech za rok 2011, Státní služba statistiky Ukrajiny.

<sup>12</sup> Dle čl. 1 Ústavy Ukrajiny.

<sup>13</sup> Na Ukrajině funguje institut referenda na všech úrovních, tedy celostátní, oblastní, a obecní.

na demokratických principech, což zaručuje Ústava a mezinárodní umluvy o lidských a politických právech.<sup>14</sup>

Procesy vzniku a rozvoje demokratického státu a státoprávního uspořádání jsou Ústavou nejen pevně zakotveny, ale také trvale a průběžně upevňovány. Současná Ústava je platná a účinná od roku 1996. K její podstatné novelizaci došlo v důsledku „Oranžové revoluce“.

Pojem **veřejná správa** se začal **na Ukrajině** používat v 90. letech minulého století, v době vzniku Ukrajiny jako suverénního státu. Avšak pojem veřejná správa byl a je doposud používán vedle původního, všezahrnujícího pojmu státní správa. V běžně používané mluvě se oba termíny překrývají a jejich rozlišení se příliš neuplatňuje. Po vzniku suverénního státu vyvstala na Ukrajině potřeba zdokonalení státní správy, včetně potřeby propojení mechanismů cílevědomé státní správy a přirozeně se vyvíjející místní samosprávy. Dochází k pochopení interakce státní správy a trhu, lidského myšlení a lidské a společenské intuice (podvědomého i vědomého směřování v rámci vývoje).<sup>15</sup>

Správa má místo v každé společnosti a prakticky v jakémkoliv lidském kolektivu. Záleží na historických, ekologických, politických a jiných okolnostech, které mohou měnit její cíle, formy a metody. Neměnnou zůstává jen potřeba správy samotné. Správa je složitým mnohostupňovým systémem, který spojuje množství společně fungujících typů správy. Vzniká nutnost vytvoření vnitřního systému správy pro harmonizaci všech typů, zvláště státní správy a samosprávy, které jsou aktuálními a perspektivními odvětvími (sférami) zdokonalení celého systému správy.

Veřejná správa v obecném smyslu – je správa, vykonávaná v lidském společenství, lidmi s ohledem na lidi. Subjekty správy jsou vždy lidé, ať jako nositelé správy či jako občané, využívající jejich služeb nebo podřízení jejímu výkonu. Takže, ve správních systémech, které fungují v sociálním prostředí, je hlavním a určujícím lidský faktor. Podstata veřejné správy v rámci demokratického rozvoje společnosti spočívá v koordinaci a regulaci vazeb a vztahů mezi jednotlivými součástmi pevně daného systému. Proces ve veřejné správě je kontinuální. Je to nekonečný proces zdokonalování a zefektivňování vlivu na sociální procesy, společenské struktury a jejich vztahy.<sup>16</sup>

Strukturu veřejné správy tvoří systém souvisejících a vzájemně závislých organizačních činností. Podstatou této organizace je vytvořit stav souladu. Podstatou správy (řízení)

---

<sup>14</sup> Ústava Ukrajiny zák.č. 254k/96-VR (28.06.1996)

<sup>15</sup> Melnyk, A. a kol. *Státní správa*. (2003, s.28)

<sup>16</sup> Tamtéž (2003, s.29)

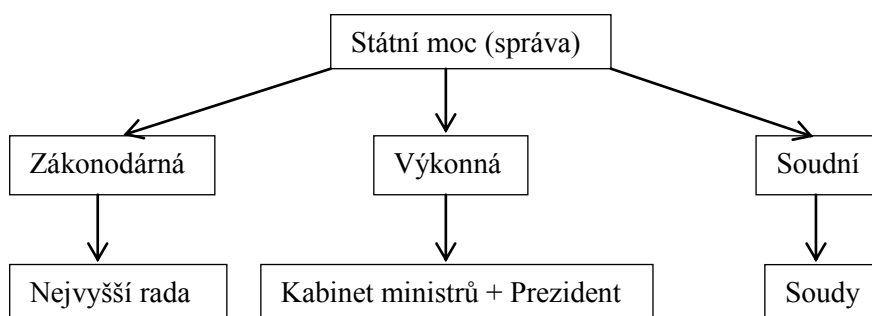
organizace je vybudování koordinačních vlivů, a organizace veřejné správy předpokládá cílenou koordinační činnost, což znamená vytvoření vhodného systému veřejné správy a přijetí nutných změn k organizaci jeho činnosti. V ideálním případě ony koordinační vlivy mohou vytvářet synergický efekt.

Veřejná organizace (společnost, instituce) potřebuje správu stejně tak, jako veřejná správa potřebuje organizaci, přičemž základem organizace je dosažení řádu (uspořádání správy) při dosažení potřebného stupně koordinace organizačních činností.

Základními prvky veřejné správy jsou subjekt, objekt, správní (mocenské) ovlivňování (mocenský zásah), zpětná vazba, správní systém.

Veřejná správa v nejširším pojetí se dělí na správu v rámci moci zákonodárné, výkonné a soudní (viz Obr. 2.4.1).

Obr. 2.4.1 Dělbá státní moci na Ukrajině

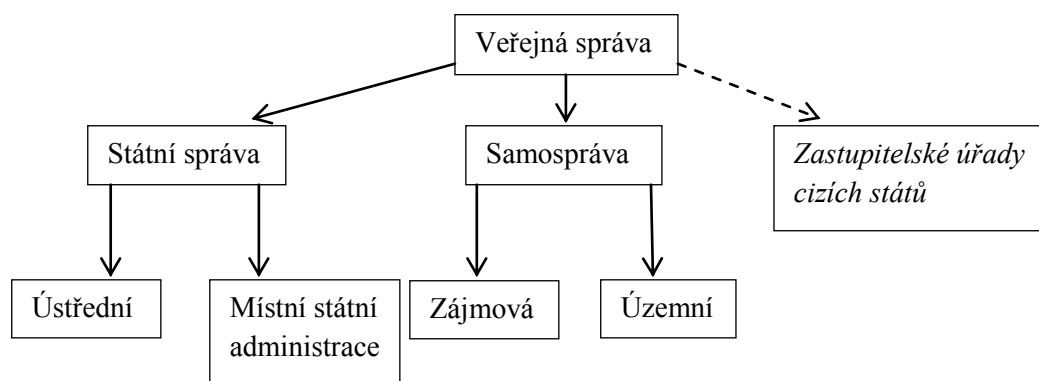


zdroj: vlastní úprava dle ústavního zákona 254k/96 – VR ze dne 28. 6. 1996



V užším pojetí se veřejná správa dělí (v rámci moci výkonné) na státní správu, která se následně dělí na ústřední orgány výkonné moci a místní (územní) orgány výkonné moci a místní (územní) samosprávu (viz Obr. 2.4.2).

Obr. 2.4.2 Užší pojetí veřejné správy na Ukrajině



zdroj: vlastní úprava dle ústavního zákona 254k/96 – VR ze dne 28. 6. 1996

Studium veřejné správy jako systému se ubírá dvěma směry: vertikálním a horizontálním.

**Vertikální směr** představují:

- subjekt správy (člověk, skupina lidí, instituce atd.),
- objekt správy (společnost, společenství, organizace, skupiny lidí, atd.),
- nástroje správy (aparát správy, manažeři, normy, pravidla, zákony, nařízení, technické nástroje atd.),
- cíle správy (podpora stability objektů správy a její rozvoj),
- systém činnosti (vysvětlení, zpráva, přesvědčení, koordinace, vyhledávání, zpracování a odstranění chybných informací atd.),
- výsledek správy (stabilita, nová kvalita).

Tyto komponenty jsou spojeny se zdrojem své existence, kterým je subjekt správy. Specifikace jejich spojení identifikovala **horizontální směr** reprezentovaný politikou, ekonomikou, právem, morálkou, religii, uměním, vědou, filozofií, výchovou, vzděláním, informacemi atd. Zvláštní pozornost zde patří kultuře (v širokém smyslu slova), která spojuje všechny komponenty veřejné správy.

Analýza výše uvedených typů veřejné správy ukázala, že každý z typů je specifický, ale zároveň jsou těsně propojené a závislé jeden na druhém, takže chyby nebo zlepšení

v jednom typu generují nedostatky nebo zlepšení v ostatních typech správy, což potvrzuje, že jde o složitý systém.

Na Ukrajině jsou tři úrovně teritoriálního členění<sup>17</sup>:

1. úroveň:

- stát,
- autonomní republika,
- oblastí (regiony, odpovídají českým krajům),
- města se zvláštním statutem (Kyjev, Sevastopol).

2. úroveň:

- rajony (v ČR okresy),
- města (odpovídají českým krajským - statutárním městům).

3. úroveň:

- městské obvody (je-li město rozděleno do obvodů),
- města okresní působnosti,
- selo (v ČR obec bez rozšíření působnosti),
- selyšše (v ČR osada, respektive nesamostatné odloučené části obce, *často v rekreačních oblastech*).

Státní moc je důležitý politicko-právní jev, který na základě vyjádření formální vůle občanů umožňuje státu určovat směr společenského vývoje. Dle čl. 6 Ústavy Ukrajiny se státní moc dělí do tří autonomních mocí (pilířů státní moci) – zákonodárné, výkonné a soudní. Realizace principů dělby moci je navržena tak, aby se zabránilo koncentraci veškeré státní moci v rukou jediné osoby nebo jediného orgánu (potažmo jedné vládnoucí strany). Zavedením systému dělby moci získávají jednotlivé pilíře vzájemnou rovnováhu a stabilitu, přičemž se vzájemně brzdí a vyvažují. Jednotlivé orgány si pak nemohou uzurpovat moc jiných orgánů. Tyto se navzájem mohou naopak kontrolovat a v případě potřeby korigovat svou činnost.

---

<sup>17</sup> Godovanec, V. *Ústavní právo Ukrajiny*. (2005, s.306); čl. 133 Ústavy Ukrajiny.

#### 2.4.1 Zákonodárná moc na Ukrajině

Jediným orgánem zákonodárné moci na Ukrajině je parlament – **Nejvyšší rada Ukrajiny**.<sup>18</sup>

Na základě principu dělby moci není Nejvyšší rada nadřazena (respektive není nadřazeným orgánem) ostatním orgánům státní moci nebo orgánům samosprávy. Vliv Nejvyšší rady na fungování ostatních orgánů státní moci a orgánů samosprávy se uskutečňuje přijímáním odpovídajících zákonů, závazných pro všechny subjekty na území Ukrajiny. Pouze Nejvyšší rada má pravomoc přijímat zákony (které jsou nadány nejvyšší právní silou – ústavní zákony, zákony, parlamentem ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy).

Nejvyšší rada Ukrajiny představuje **jednokomorový parlament**, který tvoří **450 poslanců**. Poslanci jsou voleni na základě rovné, přímé volby formou tajného hlasování na čtyřleté období. Poslancem se může stát občan Ukrajiny, starší 21 let, který má hlasovací právo a bydlí na území Ukrajiny nejméně po dobu (posledních) pěti let. *Podmínka předchozího souvislého pobytu na území státu v ČR neexistuje.*

Nejvyšší rada si volí předsedu, prvního místopředsedu a další místopředsedy v souvislosti s počtem politických stran, které se dostaly do parlamentu. Ti společně tvoří **předsednictvo**. Dalšími orgány Nejvyšší rady jsou výbory, které provádějí legislativní práci (zpracovávají návrhy zákonů podle rezortů). Těmito výbory zpracované legislativní návrhy se následně předkládají Nejvyšší radě k projednání v plénu. Právo zákonodárné iniciativy v Nejvyšší radě Ukrajiny patří prezidentovi, poslancům a Kabinetu ministrů.

Nejvyšší Radě jsou svěřeny pravomoci, týkající se:<sup>19</sup>

- projednávání a schvalování zákonů,
- stanovení zásad politiky státu a programů sociálního rozvoje,
- změn Ústavy Ukrajiny, týkajících se stanovení vzájemných vztahů Nejvyšší rady a prezidenta Ukrajiny,
- konstituování jiných státních orgánů,
- organizaci administrativně-teritoriálního členění státu,
- fungování státu směrem k zahraničí,
- schvalování státního rozpočtu s následnou kontrolou jeho plnění.

---

<sup>18</sup> Dle hl. 4, čl. 75 Ústavy Ukrajiny

<sup>19</sup> Melnyk, A. a kol. *Státní správa*. (2003, s. 172-177)

## 2.4.2 Výkonná moc na Ukrajině

Výkonná moc zajišťuje přímou správu státních záležitostí. Hlavními znaky (rysy) jsou organizovaný charakter, trvalý výkon všude tam, kde působí skupiny lidí, objektivnost, státní donucení – v krajním případě i spolehnutí se na sílu.

Nejvyšším úřadem v systému orgánů výkonné moci je **Kabinet ministrů** neboli vláda Ukrajiny.<sup>20</sup> Tvoří ji předseda (premiér-ministr Ukrajiny), první místopředseda (vice-premiér-ministr), další místopředsedové (může jich být několik) a ministři. Ti mohou řídit rezorty nebo plnit svěřené úkoly (bez portefei).

Do vertikální struktury systému výkonné moci dále patří ministerstva a státní výbory. Další organizačně-právní úrovní orgánů výkonné moci jsou místní orgány výkonné moci. Výkonnou moc v oblastech, okresech a ve městech Kyjev a Sevastopol vykonávají místní státní úřady (administrace). Funkce výkonné moci také vykonávají místní (teritoriální) orgány ministerstev a jiných centrálních orgánů výkonné moci (tzv. dekoncentráty). Orgány výkonné moci zajišťují správu ekonomické a sociální sféry celého území státu a řešení všech ostatních správních záležitostí.

**Předseda vlády** je podřízen jak prezidentovi, tak i Nejvyšší radě, kterou je rámcově úkolován, a které je ze své činnosti odpovědný. (*V prezidentské republice nemá předseda vlády samostatnou politickou odpovědnost.*)

Předseda vlády Ukrajiny je schválen Nejvyšší radou Ukrajiny na základě návrhu prezidenta. Kandidáta na jmenování předsedou vlády předkládá prezident na základě návrhu poslanců Nejvyšší rady. Tento návrh odpovídá volebním výsledkům. Předseda vlády řídí práci kabinetu ve smyslu programového prohlášení vlády pro dané volební období, které odpovídá politické orientaci vládní koalice a prezidenta.<sup>21</sup>

Prezidentsko-parlamentní republika v praxi funguje na základě takzvaného dualizmu výkonné moci. Charakteristické je funkční propojení dvou mocenských subjektů – prezidenta a vlády.

**Prezident Ukrajiny** je volen ve všeobecných volbách. (V tomto se jeho postavení liší od klasické parlamentní formy vlády, kde je prezident volen parlamentem.) Má vysoký podíl na vládní moci prostřednictvím širokých kompetencí, které mu umožňují jednat značně nezávisle na parlamentu a vládě. Je garantem státní suverenity, územní celistvosti, dodržování

---

<sup>20</sup> Čl. 113, Ústavy Ukrajiny.

<sup>21</sup> Averjanov, V. *Státní správa na Ukrajině*. (1999, s.82)

ústavy, práv a svobod občanů. Má právo rozpustit parlament, jmenuje a odvolává některé úředníky.

V oblasti zahraniční politiky zastupuje prezident Ukrajinu v mezinárodních vztazích, vyjednává a uzavírá mezinárodní smlouvy. Řídí také zahraniční politiku a určuje politickou orientaci státu. Rovněž směrem dovnitř i vně státu reprezentuje zemi jako vrchní velitel ozbrojených sil.

### 2.4.3 Soudní moc na Ukrajině

Pojetí soudní moci jako samostatné a nezávislé odpovídá doktríně o dělbě moci v právním státě. Základem soudní moci na Ukrajině je soudní soustava, která má samostatné kompetence (jurisdikci). Soudní soustava je nadána všeobecnou jurisdikcí:

- v oblasti ochrany základních lidských práv a svobod,
- práv a povinností a právem chráněných zájmů občanů prostřednictvím svých rozhodnutí (rozsudků a usnesení, případně nálezů) ve věcech občanskoprávních, pracovněprávních, trestních, správních, obchodních, rodinněprávních, správněprávních a jiných.

Nejvyšší institucí soudního systému je **Nejvyšší soud Ukrajiny**. Má všeobecnou jurisdikci. Čl. 125 Ústavy předpokládá i působnost soudů se zvláštní jurisdikcí, což jsou vojenské a arbitrážní soudy. Dále jako zcela samostatný subjekt patří k soudní soustavě **Ústavní soud Ukrajiny**. Tento je jediným orgánem ústavní jurisdikce, který řeší otázky ústavní konformity zákonů a jiných právních norem a aktů s Ústavou Ukrajiny. Soudní moc je jediným ze tří pilířů státní moci, který smí v konečné instanci aplikovat donucovací pravomoc, zvláště v otázkách viny a trestů či exekucí. A to i v řízeních přezkumných o rozhodnutích úřadů v rámci moci výkonné – soudní přezkum správních rozhodnutí.

### 3 Analýza systému samosprávy na Ukrajině

#### 3.1 Centralizace a decentralizace státní správy

Moderní svět zaznamenává dynamické změny v podobě zrychlení sociálních procesů (hromadná a bezprostřední komunikace, migrace, transnacionální obchod a jiné). Formování nové kultury řízení dává možnost odbřemenit centrální orgány vlády od dnes již neobvyklých a překonaných funkcí (spojených se státně-plánovaným hospodářstvím a policejním státem) a zaměřit se na současné metody správy věcí veřejných.

Proces transformace systému veřejné správy Ukrajiny vyžaduje odborný přístup ke státní a místní správě, který se zakládá na objektivních zákonitostech a principech dělby moci s přesnou definicí pravomocí každé instituce. Tyto faktory se staly příčinou změn organizace činnosti orgánů státní správy a převodu některých funkcí místních orgánů státní správy na orgány místní samosprávy.<sup>22</sup>

Současný stav budování státu na Ukrajině se stále nachází ve fázi hledání optimálního modelu struktury státu. Nutnou podmínkou stabilního rozvoje společnosti a efektivního fungování státu je zabezpečení rovnováhy základních zájmů státu se zájmy obyvatel regionů a teritoriálních pospolitostí. Tahle otázka je pro Ukrajinu aktuální a má zvláštní význam, protože problémy se systémem realizace státních politik byly jednou ze zásadních příčin dlouholeté strukturální krize vládnutí a přivodily nadměrnou centralizaci státní moci, zvýšení rozdílů úrovně ekonomického rozvoje v regionech a nesoulad státních zájmů se zájmy regionů. To vyvolalo společenské pnutí a zájem o autonomii. Tyto negativní tendence posiluje nedostačující právní rámec regulace vztahů mezi centrem a regiony.

Demokratizace všech oblastí společenského života a budování národní pospolitosti na Ukrajině není možná bez provedení decentralizace a dekoncentrace státní moci a přesunů pravomocí na struktury místní samosprávy. Dnešní **Ukrajina je jedním z nejvíce centralizovaných států Evropy** a systém regionální správy je teprve vestadiu zrodu.

Rozvoj demokracie je bezprostředně spojen s decentralizací státní správy. Přenos určitého okruhu pravomocí z centrální úrovně na regionální a na místní samosprávu je diskutován během celého období existence nezávislé Ukrajiny. V dnešní době častých krizí všeho druhu je toto téma nanejvýš aktuální. V roce 2005, ve snaze o decentralizaci vlády na Ukrajině, byl představen model decentralizace západních států Evropy.<sup>23</sup> Bylo navrženo několik

---

<sup>22</sup> Melnyk, A. a kol. *Státní správa*. (2003, s. 198)

<sup>23</sup> Dzvinčuk, D. *Státní správa*. (2010, s. 166)

konkrétních legislativních záměrů na dané téma, avšak doposud s nehmatatelnými výsledky, a bez konkrétního udání směru dalšího vývoje. Nezbyva než doufat v budoucí nápravu.<sup>24</sup>

Formování demokratického modelu veřejné správy je možné jen za předpokladu optimálního poměru centralizace a decentralizace v oblasti státní správy. **Centralizace** ve státní správě fakticky zvýrazňuje uzavřenost systému státní správy, potažmo výkonu státní moci, když se buduje z jediného centra směrem shora dolů, při dodržení striktních principů jednotnosti a přesného plnění rozkazů/příkazů (státního dirigizmu). Charakteristickými rysy centralizace je mnohoúrovňová hierarchická struktura s pravomocí rozhodovat jen na vyšších úrovních mocenské hierarchie (vojenská či polovojevská organizace – princip subordinaace).

**Decentralizace** veřejné správy naopak zvýrazňuje otevřenost systému správy pro rozhodování na nejnižší možné úrovni (princip delegace a subdelegace). Mnoho záležitostí se dá takto řešit na střední a nižší úrovni organizační (správní) hierarchie, a to beze škod na oprávněných zájmech systému, který takto funguje jako celek. Systém veřejné správy, který harmonicky spojuje principy centralizace a decentralizace je v podstatě otevřeným, tedy neuzavřeným do sebe sama.

Decentralizace je charakteristickým jevem v oblasti současné státní/veřejné správy. Problém decentralizace na Ukrajině se stává aktuálním kvůli nedokonalosti dělby kompetencí jednotlivých úseků správních agend mezi orgány výkonné moci různých stupňů řízení.

Vzhledem k tomu, že podstatou řízení je vztah mezi zúčastněnými stranami, centralizace a decentralizace je pak vztahem mezi subjektem a objektem veřejné správy, což odráží rozdělení pravomocí a odpovědnosti při rozhodování týkajících se vnitřních a vnějších vztahů systému.

Rozdělení funkcí není možné přesně definovat, jelikož hlavní rozdíl subjektů je ve způsobu přijímání rozhodnutí. Nárůst funkcí neodráží zvýšení samostatnosti, ale pouze přerozdělení práce. Důraz na možnosti regulace vnějších a vnitřních vztahů je kladen proto, že zvýšení pravomocí, týkajících se interakce s okolním prostředím, vyžaduje změny ve funkcích, v náplni práce (změny rozsahu a obsahu konkrétních agend). Dále pak vyžaduje změnu struktury, množství kvalifikovaného personálu, technologií pro realizaci správních procedur atd. Tato situace generuje potřebu posílení samostatnosti při rozhodování o těchto transformačních procesech.

---

<sup>24</sup> СКОПНЕНКО, Юлія. Місцеве самоврядування в місті Києві: конституційні аспекти реформування. гоф. 2013, ч. 2. Dostupné z: <http://www.viche.info/journal/3480/>

Základním cílem decentralizace je zefektivnění veřejného sektoru a kvality života obyvatel. Decentralizace je vnímána jako základní prvek řešení společenských problémů, způsobených rostoucími požadavky, s nimiž se potýkají státní orgány. Ve hře jsou rovněž naděje obyvatel na efektivnější výkon funkcí veřejné správy vládními agenturami. Z politického úhlu pohledu decentralizace musí podporovat zlepšení plánování a efektivnější práci státních úřadů. Musí také brát v úvahu místní potřeby a podmínky (při dodržování regionálních a národních cílů, ve vzájemném souladu, případně v sinergii).<sup>25</sup>

Decentralizace je také implementována s cílem posílení demokracie. Jednou z možností je přiblížit úroveň, která přijímá rozhodnutí, k těm občanům, kterých se toto rozhodnutí týká, kteří jsou tímto rozhodnutím nejvíce ovlivněni (mimo jiné princip subdelegace, tedy „**blíže k občanovi**“).

V důsledku toho se očekává zlepšení výkonu funkcí (agend) státními orgány, jelikož odpovědnost ponesou místní úřady, které jsou si vědomy potřeb obyvatelstva. Základním rysem decentralizace by měla být veřejná odpovědnost, která zajistí demokratickou kontrolu místních úřadů. Tím pádem obyvatelé musí mít vliv na rozhodnutí, která přijaly orgány místní samosprávy.

### **3.2 Územní pobočky (dekoncentráty) centrálních úřadů výkonné moci**

Územní pobočky ministerstev a jiných centrálních úřadů výkonné moci jsou státními úřady, které jsou zakládány centrálními úřady výkonné moci pro výkon funkcí a pravomocí na místní teritoriální úrovni (kraj/oblast, okres, Kyjev, Sevastopol). Tvoří takzvané výkonné vertikální struktury rezortů a jsou tedy strukturami daných ministerstev.

**Úřady ministerstev a státních výborů na místní úrovni** jsou odpovědnými složkami příslušných centrálních úřadů. Tyto útvary realizují na svěřeném území politiku státu a funkce státní správy v otázkách ochrany zdraví, vzdělání, kultury, práce a zaměstnanosti, sociální ochrany obyvatelstva atd., což fakticky odpovídá pravomoci místních administrativ. Zvláštní skupinu místních úřadů tvoří složky ministerstev a státních výborů, které nejsou strukturami regionální státní administrativy (tzv. dekoncentráty), ale spolupracují s nimi v oblasti uplatňování státní politiky v regionech a jsou v podstatě „prodloužením“ ústředních orgánů výkonné moci. Důvodem jejich vzniku je lepší teritoriální obslužnost při výkonu jejich agend. I tyto dekoncentráty napomáhají tomu, že se státní správa i na vyšších úrovních přibližuje

---

<sup>25</sup> Dzvinčuk, D. *Státní správa*. (2010, s. 166-170)



občanům. Každý z těchto úřadů v rámci sféry své působnosti organizuje provádění právních předpisů a dohled nad jejich realizací, do jisté míry předvídá budoucí směr vývoje a stanovuje s ním spojené strategické cíle, podílí se na realizaci národních a regionálních programů hospodářského a sociálního rozvoje, implementuje funkce státní regulace ekonomiky a vykonává státní dozor a dohled v daných oblastech (tedy státní kontrolu).<sup>26</sup>

### **3.3 Místní soustavy státních úřadů výkonné moci (tzv. administrace)**

Místní soustavy státních úřadů – tedy administrace, jsou „prodlouženou rukou“ výkonné moci v oblastech (krajích), okresech, městech Kyjev a Sevastopol. V rámci své působnosti představují výkonnou moc na území příslušné administrativně teritoriální jednotky, zároveň vykonávají pravomoce přenesené na ně příslušnými radami (místní samosprávou). Místní státní úřady fungují v systému dvojí podřízenosti. Obecně jsou odpovědné a kontrolované orgány výkonné moci vyššího stupně a příslušných místních samospráv (oblast, okres) ve sféře přenesené působnosti.<sup>27</sup>

Uspořádání místních soustav státních úřadů - administrací je upraveno zákonem „o místní státní administraci“<sup>28</sup>. Struktura místních soustav státních úřadů je tvořena předsedou<sup>29</sup>, prvním místopředsedou a dalšími místopředsedy, vedoucími správ, oddělení a jiných složek v rámci dané struktury. Předsedy místních soustav státních úřadů jmenuje prezident Ukrajiny na návrh Kabinetu ministrů Ukrajiny, a to na dobu, odpovídající funkčnímu období prezidenta Ukrajiny.

Místní soustavy státních úřadů jsou tvořeny z důvodu zefektivnění ochrany práv a zákonných zájmů občanů na straně jedné, a státu na straně druhé (i zde platí ono „blíže občanovi“). Spojení obecných státních a místních zájmů v činnosti místních soustav státních úřadů se promítá v organizování plnění obecných státních programů na určitém území a na vypracování a realizaci programů místního významu. Místní soustavy státních úřadů jsou právníckými osobami, disponují razítky se státním znakem Ukrajiny. Na sídlech těchto úřadů jsou vyvěšeny státní vlajky Ukrajiny. Právní předpisy stanoví pokyny pro součinnost místních soustav s prezidentem Ukrajiny, Kabinetem ministrů, a s dalšími orgány výkonné

---

<sup>26</sup> Dzvinčuk, D. *Státní správa*. (2010, s. 175-177)

<sup>27</sup> Tamtéž (2010, s. 179)

<sup>28</sup> Zákon „o místní státní administraci“ č. 586-14 (09.04.1999)

<sup>29</sup> Tato funkce předsedy přibližně odpovídá funkci někdejších přednostů okresních úřadů v ČR. Dnes v některých případech zhruba odpovídá funkci tajemníků na pověřených úřadech třetího stupně v ČR.

moci, místní samosprávou, sdruženími občanů, s výrobními podniky, institucemi a organizacemi různých forem vlastnictví.

Při výkonu svých pravomocí místní státní úřady a jejich vedení jsou odpovědní prezidentovi Ukrajiny a Kabinetu ministrů, jsou jim podřízené a jimi kontrolované.

Předsedové místních státních úřadů vydávají normativní (vyhlášky/nařízení) a individuální právní akty (rozhodnutí) a jsou za ně zodpovědní v souladu se zákonem. Vedoucí strukturálních složek místních soustav státních úřadů vydávají normativní a individuální (právní) nařízení a zodpovídají za jejich zákonnost.

Předseda dané místní soustavy státních úřadů, vedoucí oddělení, divize (v případě státem řízených podniků) a dalších jednotek státní administrativy, je osobně zodpovědný za zákonnost přijatých rozhodnutí. Škody vzniklé z protiprávního rozhodnutí, ať činností nebo nečinností úředníků státní administrativy, musí být nahrazeny v souladu s právními předpisy.

Místní soustavy státních úřadů jsou financovány ze státního rozpočtu Ukrajiny.<sup>30</sup>

Orgány výkonné moci jsou nadány příslušnými pravomocemi. Obsah těchto pravomocí, stanovených pro každý orgán výkonné moci podle jejich úkolů a funkcí, vyjadřuje jejich kompetence. Pravomoce místních soustav státních úřadů jsou stanoveny v odst. 119 Ústavy Ukrajiny a zákonem „o místní státní administraci“ a dělí se na vlastní (samostatná působnost) a delegované čili přenesené (přenesená působnost).

Vlastní pravomoce místních soustav státních úřadů se následně dělí podle jejich obsahu, podle míry právní regulace, na obecné a speciální, vztahující se na určité oblasti společenského života.

Místní soustavy státních úřadů zabezpečují v mezích své působnosti, při plnění obecných úkolů následující:

- dodržování a uplatňování Ústavy (ústavnosti), zákonů Ukrajiny, aktů Prezidenta Ukrajiny, Kabinetu ministrů a jiných orgánů výkonné moci (zákonnosti),
- zákonnost rozhodnutí a veřejný pořádek, dodržování (neporušování) práv a svobod občanů,
- plnění státních a regionálních programů sociálně-ekonomického a kulturního rozvoje, programů ochrany životního prostředí a v místech souvislého osídlení

---

<sup>30</sup> Dzvinčuk, D. *Státní správa*. (2010, s. 183)

etnických entit se svébytnou tradiční kulturou a folklórem (a národnostních menšin), také programů jejich národního a kulturního rozvoje,

- přípravu a realizaci příslušných oblastních a okresních rozpočtů,
- výkon jiných pravomocí, stanovených státem a přenesených na ně příslušnými radami (oblast, okres).

Právní předpisy stanoví řadu úkolů nebo agend, které řeší místní soustavy státních úřadů v různých sférách života obyvatel určitého území:

- garantují zákonnost, ochranu práv, svobod a zákonem chráněných zájmů člověka a občana,
- zabezpečují sociálně-ekonomický rozvoj daného území,
- sestavují rozpočty, jejich financování a vedení účetnictví,
- spravují majetek, organizují privatizace a dohlíží na podnikání,
- podporují průmysl, zemědělství, stavebnictví, dopravu a rozvoj komunikací,
- podporují rozvoj vědy, školství, kultury, zdravotnictví, tělesné výchovy a sportů,
- podporují ochranu rodiny, mládeže a společenské uplatnění žen,
- garantují ochranu při využívání půdy, přírodních zdrojů a ochranu životního prostředí a zdraví obyvatelstva,
- povzbuzují hospodářskou činnost,
- organizují a zajišťují obranu státu na místní úrovni,
- plní úkoly spojené se sociální ochranou obyvatelstva, zaměstnaností, uplatněním nezaměstnaných na trhu práce a s řádným vyplácením mezd a důchodů.

Místní soustavy státních úřadů se mohou zabývat i dalšími otázkami v rámci svých pravomocí.<sup>31</sup>

### **3.4 Vztahy místních soustav státních úřadů v rámci vertikály a horizontály moci**

Vztahy místních soustav státních úřadů jsou součástí správních vztahů (interakcí), které vznikají mezi orgány státní moci jak v horizontálních, tak ve vertikálních rovinách. Hovoříme tedy o vertikále, případně horizontále moci. Neklamným příznakem budování autoritářského státu je důraz na vrchol vertikální moci, který v prezidentsko-parlamentní

---

<sup>31</sup> Averjanov, V. *Státní správa na Ukrajině*. (1999, s.95)

republiky představuje prezident. Tyto prvky, naprosto odlišné od praxe liberálních demokratických států, můžeme pozorovat jak na Ukrajině, tak také v Rusku a Bělorusku.

Dle svého charakteru se vztahy v rámci administrativy dělí na administrativní (byrokratické), to je funkční a disciplinární (subordinační). **Funkční vztahy** fungují v rámci nadřazenosti a podřazenosti orgánů a návazností agend či rozhodovacích procesů, mají převážně horizontální nebo diagonální charakter a nebývají přetíženy formalizmem.

Druhou skupinu vztahů pak tvoří **vztahy disciplinární** povahy, založené na podřízenosti a nadřízenosti. Tyto mají silný vertikální charakter a jsou zatíženy formalizmem. Při jejich narušení (porušení rozkazu nebo subordinační) jsou uplatňovány mocenské prostředky – sankce (po služební linii). Dle formy se tyto vztahy dále dělí na právní a neprávní. Dle územní příslušnosti se dělí na regionální a nadregionální (pro více oblastí či okresů). Pro zabezpečení výkonu vlastních a přenesených pravomocí místních soustav státních úřadů existuje základní typologie, založená na klasifikaci (charakteristice) účastníků správních vztahů.

Legislativa definuje vztahy mezi místními soustavami státních úřadů a prezidentem Ukrajiny, orgány výkonné moci a místních samospráv. Předsedové regionálních soustav mají povinnost informovat prezidenta a Kabinet ministrů Ukrajiny o své činnosti a výkonu jim svěřených pravomocí. Každoročně předkládají prezidentovi a Kabinetu ministrů výroční zprávu. Dále předkládají návrhy opatření v oblasti společensko-politické, sociálně-ekonomické a ekologické, případně jiné, na jim svěřeném území (okres, oblast) a návrhy na zlepšení současné legislativy Ukrajiny a praxe jejího uvádění do života<sup>32</sup>

Spolupráce orgánů státní moci a místní samosprávy je na Ukrajině budována na odpovídajícím normativně-právním základě. Ústava umožňuje delegování pravomocí místních soustav státních úřadů (administrací) na rady (obcí, měst, okresů, oblastí). Tutéž delegaci Ústava umožňuje i v opačném směru, tedy ze samosprávy na místní soustavu státních úřadů, tedy na stát. Ukrajinská legislativa stanoví meze takového pověření, a také jiných forem spolupráce místních soustav státních úřadů, územních oddělení ústředních orgánů (dekoncentrátů) a orgánů místní samosprávy. Je zřejmé, že místní složky vládní moci představují vůdčí sílu vnitřní politiky státu v regionech a přijímají opatření k zajištění činnosti místní samosprávy.

Rozsah interakce mezi orgány státní moci a místní samosprávou je různorodý, například z hlediska ekonomického, sociálního, kulturního, ekologického, náboženského atd. V praxi

---

<sup>32</sup> Dzvinčuk, D. *Státní správa*. (2010, s. 186)

však implementace funkcí a pravomocí místní soustavy státních úřadů a místní samosprávy vede nejen k nekoordinovaným akcím, ale často vznikají otázky stanovení mezí jejich kompetencí a nutnosti řešení vzájemných kompetenčních sporů.

Limity přenosu pravomocí na regiony jsou uplatňovány ve většině demokratických právních států. Zákonodárce nemůže jednou a navždy zafixovat tyto meze (rozhraní), protože rozvoj společenských vztahů často vytváří nové problémy, které nelze vyřešit v rámci stávajícího rozdělení pravomocí mezi státní úřady a úřady místní samosprávy, a tudíž neumožňují jiné než legislativní způsoby tohoto nového rozdělení.

Jeden z prvních kroků samostatného ukrajinského státu bylo rozdělení moci v regionech (oblastech, okresech). Některé funkce státu převzaly místní orgány výkonné moci prostřednictvím zmocněnců prezidenta Ukrajiny a jejich místních úřadů. Kdežto místní záležitosti obyvatel obcí, městských obvodů, měst, okresů a oblastí převzaly orgány místní a regionální samosprávy.

Otázka rozdělení funkcí a pravomocí se průběžně diskutovala po celou dobu tvorby systémů místních orgánů výkonné moci a místní samosprávy. Obzvlášť aktuální byla otázka zdvojeného výkonu moci na místech působení místních soustav státních úřadů tam, kde docházelo ke zrušení místní samosprávy.

Staré (postsovětské) mechanismy výkonu a dělby moci orgánů vlády v regionech ztratily funkčnost a na místní úrovni přestaly existovat. Nové mocenské struktury byly často vnímány negativně, bez přirozené autority. Ve skutečnosti se jednalo spíše o psychologický a kulturní problém úředníků, kteří realizovali tuto vládu. Tito lidé, centrem dosazení do místních úřadů, si nedokázali včas osvojit moderní zásady státní správy, charakteristické pro demokratický, sociální a právní stát. **Proces zlepšení daného stavu vyžaduje čas a hlavně vytvoření předpokladů pro formování osobností v rámci vládní administrativy s ohledem na místní právní kulturu a úroveň demokracie.**

Jak známo, až do nedávné doby hrálo hlavní roli při řešení otázek rozdělení kompetencí a limitace pravomocí orgánů státní správy a místních samospráv, politická praxe, opakovaně ovlivňované výsledky příslušných voleb, ale také poměry v příslušných stranických sekretariátech.

Přechod na převážně právní metody dělby moci a kompetence orgánů vlády v daných regionech je tedy žádoucí a nezbytný, ale v důsledku nedostatečného chápání práva ve veřejném sektoru a ve veřejném mínění, stále nízké právní kultury státních a obecních

úředníků, je poměrně složitý. Proto **nelze očekávat rychlé a významné výsledky na základě stávající legislativy**, která omezuje nový systém dělby moci a kompetence místních soustav státních úřadů a místní samosprávy. **Bez podstatného zvýšení právního vědomí obyvatel i zúčastněných úředníků, jako i politických špiček, není posun k lepšímu praktický možný.**<sup>33</sup>

Kompetence místních soustav státních úřadů a úřadů místní samosprávy se zakládají na odlišných principech, které mohou být za určitých podmínek navzájem protichůdné, což může v některých případech uškodit přechodu způsobu výkonu moci na moderní metody řízení, charakteristické pro místní samosprávu v liberálních demokraciích. **Sféry působnosti** v rámci výkonu veřejné moci lze rozdělit do tří typů:

- sféra působnosti s vyhradní kompetencí orgánů státní moci (nepřenositelná působnost),
- sféra smíšené působnosti, kdy orgány státní moci a místní samosprávy jsou pověřeny pravomocí v tomtéž odvětví společenského života, ale mají různé pole působnosti (jde o sdílené nebo doplňující se kompetence),
- sféra samostatné a plně přenesené působnosti s výhradní kompetencí orgánů místní samosprávy (doposud nejmeně rozvinutá, očekávající nezbytné reformy).

Zákonodárce měl fakticky při rozdělení kompetencí mezi obě větve veřejné správy na mysli zabezpečení podmínek pro jejich oddělené (samostatné) fungování. Ale přítomnost široké škály smíšených kompetencí činí úmysl zákonodárce málo efektivním. Takže **vzájemný nátlak a duplicita jsou pak logickým důsledkem v podobě ingerencí jedněch orgánů do výkonu správy jiných orgánů**. Tento neutěšený stav bohužel nadále přetrvává. Zákonodárce nedostatečně využil při vypracování zákonů „o místní státní administraci“ a „o místní samosprávě na Ukrajině“ zkušenosti jiných zemí s přesným vymezením kompetencí, ale i se samotným průběhem transformace ve veřejné správě.

V podmínkách budování demokratického decentralizovaného systému řízení zůstává základním problémem optimální rozdělení činností a agend mezi orgány veřejné správy a jejich jasné zakotvení v legislativě, pomocí zavedení metod, které by dávaly možnost těmto orgánům (úřadům) efektivně fungovat, a to s možností využití mechanismů vzájemné spolupráce tam, kde je to potřebné a účelné.

---

<sup>33</sup> Averjanov, V. *Státní správa na Ukrajině*. (1999, s.98-103)

Vytyčení pevné hranice mezi záležitostmi místního a celostátního významu není beze zbytku možné. Vždy zůstane široká oblast aktivit, které se nacházejí v jakémsi rozhraní mezi kompetencemi orgánů státu a místní samosprávy, nebo v mezích těsné spolupráce na principech vzájemného doplňování či vzájemného zastupování se. Proto rozsah pravomocí místní samosprávy je třeba ponechat poněkud flexibilním (dá se dodatečně dotvářet a dolad'ovat), a to nejen kvůli jejich široké autonomii, ale také díky otevřenosti vůči kompetencím, delegovaným ze strany státu.

Spolupráce mezi místními soustavami státních úřadů a místními samosprávami se provádí v institucionálních, právních, organizačních, informačních a materiálně-finančních formách. V procesu spolupráce mezi nimi se využívá komplex právních metod jako je prognóza, plánování, koordinace činností, schválení správních aktů a rozhodnutí, rozvoj spolupráce, kontrola plnění přijatých opatření, informační podpora, delegování pravomocí, materiální a finanční podpora, práce se zaměstnanci (nábor, motivace a vzdělávání).<sup>34</sup>

Je třeba si uvědomit, že právní úprava delegování pravomocí je značně roztříštěna v mnoha, často vzájemně nesouvisejících právních normách různé právní síly. Rovněž změna tohoto stavu věcí se jeví být poněkud dlouhodobou a nesnadnou. Postupně se objevují chvályhodné, avšak možná naivní snahy o přijetí jakéhosi jednotného všezahrnujícího zákona („superkodexu veřejné správy“), který by komplexně řešil problematiku delegace pravomocí ve všech možných podobách v rámci celé soustavy orgánů a institucí veřejné správy. Vzhledem k již výše uvedené náročnosti uskutečnění daného záměru je zřejmé, že by v dané situaci věci více pomohlo zjednodušení legislativního rámce pomocí jakéhosi „protřídění“ stávajících právních norem. To by mohlo znamenat, že dojde alespoň k dílčímu pohybu z místa správným směrem a částečné zlepšení dlouhodobě neutěšené situace.

Je nutné také znovu zmínit možnost navrácení přenesené působnosti zpět k prvotnímu (delegujícímu) subjektu v případě neplnění si, nebo nesprávného plnění si povinností daným pověřeným subjektem, kterému byly určité pravomoci delegovány a vyřešit otázky soudního přezkumu kompetenčních sporů, vyplývajících ze správních a smluvních vztahů v oblasti delegování pravomocí. Stručně se dá říci, že se vlastně jedná o zrušení delegace kompetence na dotyčný subjekt, tedy o navrácení výkonu veřejné správy v rámci přenesené působnosti.

---

<sup>34</sup> Zákon „o místní samosprávě na Ukrajině“ č. 280/97-VR (21.05.1997)

Další zdokonalování forem a metod spolupráce mezi místními soustavami státních úřadů a místní samosprávou by mělo proběhnout v rámci reformy veřejné správy ve směru změn strategie řízení místního a regionálního rozvoje.

V dlouhodobém výhledu **je třeba reformovat systém územní veřejné správy**, a to spíše směrem radikálních změn v systému organizace veřejné správy na místní a regionální úrovni, změnou právního rámce pro fungování oblastních a okresních rad, tvorbou výkonných orgánů oblastních a okresních rad, změnou statutu místních soustav státních úřadů. Bylo by vhodné uplatnit pozitivní zkušenosti organizace územní správy ve vyspělých zemích, zejména model správní struktury a struktury místní správy (municipalit), zvláště v zemích jako je Francie, Španělsko a Itálie, které dosáhly významného úspěchu v 70-80tých letech dvacátého století. Místní soustavy státních úřadů (okresní, oblastní) se mají přeměnit na stabilní reprezentanty veřejné správy na daných místech, na orgány, které kontrolují a dohlíží na činnost místních samospráv a zabezpečují výkon vládní moci na regionální úrovni, které mají státní charakter a nelze je vykonávat v systému místní samosprávy.

Za daných podmínek by se mělo nahlížet na delegování jen jako na výjimku z obecného pravidla, stanovenou zákonem s cílem optimalizace výkonu veřejné správy na místní úrovni. Dále je potřebné vytvoření účinného systému místní správy s nezávislým výkonným orgánem, fungování agentur a struktur ústřední výkonné moci v podobě místní soustavy státních úřadů, které budou mít svůj vlastní úřední a obslužný aparát. Tyto pak zabezpečí „lokální podíl na výkonu moci“, tvorbu funkčního systému místní samosprávy se samostatnými pravomocemi, s možností skutečného spravování daného území, vhodně kombinující a vyvážené uplatňování národních, regionálních a místních zájmů.<sup>35</sup>

### 3.5 Místní samospráva na Ukrajině

Jedním z nejdůležitějších nástrojů budování demokratického státu je rozvoj místní samosprávy. Ústava Ukrajiny zakotvila **dva systémy vlády na místní úrovni** (dvojkolejnost veřejné správy): místní soustavy státních úřadů (administrace), které jsou odpovědnými orgány moci výkonné, a místní samosprávu jako veřejnou moc územních komunit (samosprávných celků).

Místní samospráva je komplexní, mnohohrstevnatý fenomén, kterým se zabývá vědecká literatura v mnoha směrech. Společným pro jeho různá pojetí je náhled na místní samosprávu

---

<sup>35</sup> Dzvinčuk, D. *Státní správa*. (2010, s. 190)



jako na základ ústavního uspořádání, jako na jeden z významných prvků a zároveň principů organizace a realizace výkonu veřejné moci ve společnosti a státě. Zákládá se na decentralizaci systému veřejné správy, finanční a organizační nezávislosti vůči státním orgánům. Ústavní princip uznání a záruky místní samosprávy na Ukrajině existuje společně s principem dělby státní moci, a je doplňkem této dělby.<sup>36</sup>

Vznik a rozvoj institutu místní samosprávy byl způsoben společenskými změnami a z nich plynoucím zjištěním, že posílení státní moci v centru nemůže být efektivním a užitečným pro společnost jako celek, bez současné decentralizace a fungování teritoriálních komunit, spojených jasně formulovanými společnými místními zájmy. Ve snaze rozvoje a upevnění demokratického, sociálního, právního státu zakotvila ukrajinská Ústava v článku 7 princip, podle kterého „*na Ukrajině se definuje (ustanovuje) a garantuje místní samospráva*“.

Místní samospráva odráží právo a reálnou schopnost územní komunity (obyvatel obcí, nebo dobrovolného svazku obyvatel několika obcí, případně měst) samostatně, nebo v rámci odpovědnosti orgánů a úředníků místní samosprávy, řešit otázky místního významu v mezích Ústavy a zákonů Ukrajiny.<sup>37</sup>

Místní samospráva je součástí organizace celonárodní správy společnosti, tedy veřejné správy v její celistvosti. Narozdíl od místní správy, místní samospráva je souborem činností, směřujících k zabezpečení potřeb a zájmů místního obyvatelstva. Z politického hlediska se zkoumá místní samospráva jako institut parlamentního režimu (státního zřízení). Je tedy specifickou formou realizace veřejné moci, odlišnou jak od státu, tak i od občanských spolků či sdružení.

Normativní regulace organizace a činnosti místní samosprávy je upravena vnitrostátním právem daného státu, v souladu s příslušnými mezinárodními úmluvami, zejména s Evropskou chartou místní samosprávy. Tato charta definovala principy, základní rámce pro místní samosprávy a jejich vztahy s místní správou. Právní základnou místní samosprávy na Ukrajině je Ústava Ukrajiny, která konsolidovala systém místní samosprávy, jeho finanční a materiální základnu, roli územní komunity, záruku financování místní samosprávy ze strany státu a roli místní samosprávy jako garanta práv a svobod. Všechny organizační otázky,

---

<sup>36</sup> Dzvinčuk, D. *Státní správa*. (2010, s. 197)

<sup>37</sup> článek 140, Ústavy Ukrajiny

které se týkají činnosti orgánů místní samosprávy a jejich pravomocí, se regulují zákonem „o místní samosprávě na Ukrajině“<sup>38</sup>

Základním rysem místní samosprávy na Ukrajině je (formálně) demokratický charakter jejího výkonu na všech úrovních administrativně-teritoriální struktury státu. Zde je patrná nedostatečná hierarchizace mezi územními komunitami, jejich orgány a úředníky. Rovněž není stanoven přesný rozsah sociálních služeb, správy financí, včetně jejich dostatečných zdrojů, ekonomický, politický a právní statut.

Důležitým parametrem jakéhokoli orgánu místní samosprávy je právní, organizační a finanční nezávislost na jiných orgánech místní samosprávy a státní správy. Podstata právní samostatnosti se projevuje v existenci vlastních pravomocí místní samosprávy, stanovených Ústavou a legislativou. Organizační samostatnost se projevuje v možnosti ustavení vlastní vnitřní struktury pro efektivní výkon správy. Finanční nezávislost se projevuje právem místní samosprávy vlastnit majetek a nakládat s ním dle vlastních potřeb pro výkon svých funkcí a pravomocí, ale také možnost stanovování a výběr místních daní a poplatků (z nemovitostí, za psy a další).<sup>39</sup>

I když místní samospráva a její orgány podle ukrajinské Ústavy nejsou součástí mechanismů státní moci, neznamená to, že jsou plně autonomní a na státní moci zcela nezávislé. Postavení a role orgánů místní samosprávy v systému státní správy se projevuje strukturovanou škálou jejich pravomocí, která zahrnuje: vlastní pravomoci, jejichž výkon je spojen s řešením otázek místního významu, poskytování služeb obyvatelstvu a přenesená působnost, jejíž realizace je spojena s výkonem funkcí výkonné moci na místní úrovni.

### 3.6 Systém místní samosprávy na Ukrajině

Systém místní samosprávy zahrnuje primární úroveň samosprávy, tedy **osadu, obec, městský obvod, město**, a sekundární, tedy **okres a oblast**.<sup>40</sup> Hlavní zaměření místní samosprávy je tedy na obce, osady, a města, v nichž žijí lidé a přirozeně tak vytvářejí tradiční komunity.

Podle článku 140 Ústavy Ukrajiny se místní samospráva uskutečňuje prostřednictvím územní komunity zákonem stanoveným způsobem. A to buď přímo, nebo prostřednictvím orgánů místní samosprávy. Oba tyto způsoby společně pak vytvářejí systém místní samosprávy.

<sup>38</sup> zákon „o místní samosprávě na Ukrajině“ č. 280/97-VR (21.05.1997)

<sup>39</sup> Averjanov, V. *Státní správa na Ukrajině*. (1999, s. 105)

<sup>40</sup> Melnyk, A. a kol. *Státní správa*. (2003, s. 216)

Článek 5 zákona „o místní samosprávě na Ukrajině“ uvádí jako prvky systému místní samosprávy:

- územní komunitu, rady (osady, obce, města), jejich předsedy a výkonné orgány,
- městské obvodní rady (utváří se ve městech členěných na samosprávné obvody rozhodnutím územní komunity města<sup>41</sup> nebo městských rad),
- okresní a oblastní rady, které reprezentují společné zájmy územních komunit obcí, osad a měst na regionálních úrovních,
- orgány profesních samospráv.

Subjektem a základním nositelem kompetencí v systému místní samosprávy je tedy **územní komunita**. Územní komunitou je společenství obyvatel obcí, osad a měst, spojené vlastními zájmy na zajištění své existence (svébytnosti) v mezích zákona. Rovněž je nositelkou řešení záležitostí místního významu, a to přímo nebo pomocí orgánů místní samosprávy. Územní komunity sousedních obcí se mohou spojovat do jedné územní komunity, a naopak, obyvatelé, kteří jsou v sousední územní komunitě, mohou z této vystoupit a založit si vlastní územní komunitu.

Územní komunity plní podle současné legislativy funkce a pravomoce v různých oblastech společenského života na místní úrovni. Spravují majetek, schvalují programy sociálně ekonomického a kulturního rozvoje a kontrolují jejich uskutečňování. Schvalují podle zákona místní daně a poplatky, schvalují rozpočty administrativně-územních jednotek a kontrolují jejich plnění, vyhlašují a konají referenda, schvalují a uskutečňují jejich výsledky, zakládají, organizují či ruší podniky a organizace, kontrolují jejich činnost a vykonávají jiné funkce, svěřené jim zákonem.<sup>42</sup>

Územní komunita funguje přímo i prostřednictvím orgánů a úředníků místní samosprávy. Místní volby, místní referenda, lokální průzkumy veřejného mínění, veřejné schůze (*hromady*)<sup>43</sup> dle místa bydliště, místní iniciativy a veřejná slyšení jsou pak konkrétními formami přímé demokracie na místní úrovni. Představitelé orgánů místní samosprávy v územních komunitách jsou rady osad, obcí a měst, které jsou složeny ze zastupitelů, zvolených obyvateli oněch obcí, osad a měst. Rady plní funkce a vykonávají pravomoce, které jsou základem jejich činnosti. Pracují na principu rozdělení pravomocí, které zakládají výlučnou působnost v určitých organizačních, kontrolních a normotvorných oblastech.

---

<sup>41</sup> Prostřednictvím vyhlášení místního referenda (podobná možnost je i v ČR)

<sup>42</sup> Melnyk, A. a kol. *Státní správa*. (2003, s. 214)

<sup>43</sup> Hromady odpovídají v ČR veřejným schůzím obecních zastupitelstev.

Právní postavení předsedy rady osady, obce či města je duální. Duální proto, že je hlavou územní komunity, stojí v čele výkonného výboru rady a zároveň vede jejich zasedání. Předseda rady územní komunity disponuje pravomocemi danými Ústavou a zákony, jako představitel s kompetencemi udržovat vztahy s orgány státu, místní samosprávy, s dobrovolnými spolky orgánů místní samosprávy (svazky obcí - mikroregiony). Řídí výkonné orgány místní samosprávy, zabezpečuje spolupráci výkonného výboru a jeho oddělení s radami daných obcí, osad a měst, řídí výkonný výbor a zasedání rady, samostatně rozhoduje jménem územní komunity, rady a jejího výkonného výboru, podepisuje smlouvy předpokládané legislativou.

**Výkonné orgány**, jakožto součást systému místní samosprávy, jsou právníckými osobami, plní výkonné a regulační funkce, k čemuž jsou vybaveny příslušnými pravomocemi. Svým jménem vydávají normativní právní akty, které jsou právně závazné na daném území. Výkonné orgány jsou ze své činnosti odpovědný radě. Současně při výkonu přenesených pravomocí jsou odpovědný orgánům státní výkonné moci (vyšším orgánům státní správy).<sup>44</sup>

Výkonným orgánem rady (obce, osady, města) je výkonný výbor. Je tvořen radou, a to po dobu své působnosti v příslušném volebním období. Struktury výkonných orgánů rady v sobě zahrnují různorodé složky, výbory, odbory a agendy. Také se zřizuje doplňkový aparát: účetní, právníci, a další, mající za úkol vytvořit zázemí, poskytující služby výše uvedeným orgánům.<sup>45</sup>

V současné době je zapotřebí zabezpečit ústavní záruku (pojistku) pro místní samosprávy cestou konkretizace jejich pravomocí. Tyto pravomoci musejí být přesně definované a garantované ze strany státu, aby bylo dosaženo efektivního řízení veřejné správy.

Systém místní samosprávy, kompetence jejich orgánů a meze působnosti se na Ukrajině definují v Ústavě Ukrajiny; v zákoně „o ratifikaci Evropské charty místní samosprávy“ (15.07.1997), č. 452/97-VR; „o místní samosprávě na Ukrajině“ (21.05.1997), č. 280/97-VR; „o volbě zastupitelů do místních rad obcí, osad, měst a jejich předsedů“ (14.01.1998), č.14/98-VR; „o statutu poslanců místních rad a národních poslanců“ (04.02.1994) č.2493-III; „o hlavním městě Ukrajiny - Kyjevě“ (15.01.1999) č.401-XIV; „o národních a místních referendech“ (03.07.1991) č.1286-XI, charta ukrajinských měst, (26.06.1997). Nad to jsou pravomoci orgánů místní samosprávy uvedeny ještě v legislativě jednotlivých průmyslových odvětví (v rámci řízení a kontroly státních nebo významných podniků).

<sup>44</sup> 2 část, článek 11 zákona „o místní samosprávě na Ukrajině“

<sup>45</sup> Dzvinčuk, D. *Státní správa*. (2010, s. 200)

## 4 Zhodnocení postavení a působnosti samosprávy v podmínkách města Kyjeva

### 4.1 Samospráva města Kyjeva a její specifika

V poslední době jsou široce diskutovány problémy samosprávy, způsobené politickými, ekonomickými a sociálními procesy, které se vyskytují v rámci dnešní Ukrajiny, zvláště pak v jejím hlavním městě Kyjevě.

Současné procesy reforem státních struktur a hledání účinných způsobů formování institutů místní samosprávy v dané vývojové fázi vyvolávají potřebu dalšího studia a rozborů historických zkušeností se samosprávou na Ukrajině. Aktivní diskuse dané otázky, jíž se účastní politici, praktici i vědci, naznačuje přítomnost různých názorů na roli a postavení orgánů samosprávy v systému orgánů veřejné správy na Ukrajině.

Vznik a rozvoj místních úřadů v Kyjevě čerpá z dlouholeté historické zkušenosti. Kořeny místních úřadů pocházejí z počátků kmenové (předstátní) pospolitosti a její územní samosprávy (kmenů a rodů starých východních Slovanů, kteří žili na území dnešního Kyjeva).

Správa území kmene se zakládala a rozvíjela na bázi zvykového (obyčejového) přirozeného práva, utvářeného shromážděním kmene (hromady/veče). Tímto způsobem byli rovněž voleni kmenoví náčelníci, vůdci kmenových svazů a rodoví stařešinové. Probíraly se různé otázky místního významu. Hromada samostatně vykonávala i soudní činnost, chránila své území a plnila další funkce tehdejší samosprávy. Její autoritu a způsob činnosti ovlivňovalo náboženství (pohanství) v podobě rituálů, obřadů, kleteb a božích soudů či „božích znamení“.

**Územní hromada** se utvářela přirozenou cestou. Stejně tak se přirozenou cestou kontinuálně vyvíjelo i její právo určovat (nalézat a stanovovat) co je a není „dobré pro pospolitost“ („tedy co je podle práva od nepaměti atd.“). Ukrajinská územní hromada<sup>46</sup>, na rozdíl od svých sousedů, měla širokou samostatnou působnost a od prvopočátku se řídila právem zvykovým, které časem utvořilo již ustálený ukrajinský národní právní systém s prvotními právními institucemi (již vyčleněnými z hromady). Tímto způsobem se volili starší obcí, soudci a další představitelé místních komunit. Sociálně ekonomickou základnu hromadní samosprávy tvořilo veřejné vlastnictví hromady. Jednalo se o vlastnictví půdy, pastvin, lesů,

---

<sup>46</sup> Ukrajinská územní hromada, jenž postupně konstituovala v 8. až 9. století tzv. Kyjevskou Rus, se v tomto směru velmi lišila od novgorodského přechodného státního útvaru, rovněž připomínajícího jakousi archaickou městskou republiku, a zvláště se lišila od budoucího moskevského (euroasijského) velkostátu.

atd. Rozvoj hospodaření hromad a jejich územní rozmach umožnil následný vznik raného a postupně křesťanského státu s kodifikovaným kazuistickým právem.

V současnosti je město Kyjev hlavním městem Ukrajiny.<sup>47</sup> Rozloha Kyjeva je 800 km<sup>2</sup>. Žije zde 2 814,3 tis. obyvatel.<sup>48</sup> Národnostní složení:

- 82,2% Ukrajinci,
- 13,1% Rusové,
- 0,7% Židé,
- 0,6% Bělorusové.<sup>49</sup>

**Kyjev je politickým a administrativním centrem státu**, je sídlem hlavy státu – prezidenta Ukrajiny, Nejvyšší rady Ukrajiny, Kabinetu ministrů Ukrajiny, Ústavního soudu Ukrajiny, Nejvyššího soudu Ukrajiny, ústředních správních úřadů i velitelských struktur branné moci a bezpečnostních složek. Město Kyjev je také sídlem Kyjevské oblastní rady a Kyjevské oblastní soustavy státních úřadů a jejich složek, příslušných orgánů výkonné moci (dekoncentrátů) a místní samosprávy. Statut hlavního města ukládá orgánům místní samosprávy a orgánům výkonné moci dodatečné povinnosti a vybavuje za tím účelem tyto orgány dodatečnými pravomocemi.

Systém vlastní administrativně územní struktury města se pak skládá z deseti městských obvodů<sup>50</sup> (*podobně jako v Praze*), (viz příloha č. 2).

Orgány místní samosprávy a úřady státní správy vykonávají ve městě Kyjevě veřejnou správu, a to v mezích svých pravomocí, daných zákony a zvláště zákonem „o hlavním městě Ukrajiny - Kyjevě“. Tyto zajišťují utváření potřebných podmínek pro činnost prezidenta Ukrajiny, Nejvyšší rady Ukrajiny, Kabinetu ministrů, ústředních orgánů státní moci, zastupitelských úřadů cizích států a mezinárodních organizací, institutu pro vědu a vzdělávání, ochranu zdraví, kulturu a sport, jejichž sídlem je ze zákona město Kyjev. Právní předpisy dále stanoví způsoby poskytování služeb (na smluvním základě) a pro užívání veřejných, inženýrských, dopravních, informačních a ostatních sítí, státními orgány, zastupitelskými úřady cizích zemí, sídlícími v Kyjevě.

---

<sup>47</sup> Podle čl. 20 Ústavy Ukrajiny a zákona „o hlavním městě Ukrajiny - Kyjevě“ zák.č. 401-14-VR (15.01.1999)

<sup>48</sup> Zhruba 3 368 lidí na 1km<sup>2</sup>.

<sup>49</sup> Všeobecné informace. [online]. [cit. 2013-05-03]. Dostupné z: [http://visitkyiv.com.ua/ua/index/visiting\\_city\\_card/General\\_Information](http://visitkyiv.com.ua/ua/index/visiting_city_card/General_Information)

<sup>50</sup> Obvody Holosijivský, Darnický, Desnyanský, Dniprovský, Obolonský, Pečerský, Podilský, Svyatošynský, Solomyanský a Ševčenkevský.

Zákon též upravuje míru součinnosti s prezidentem Ukrajiny, Nejvyšší radou Ukrajiny a Kabinetem ministrů při zpracovávání a realizaci projektů a programů, spojených se zájmy a potřebami hlavního města. Taktéž provádí opatření pro zachování a restauraci historických, kulturních a náboženských památek. Plní další funkce, stanovené legislativou, které jsou specifické pro fungování Kyjeva jako hlavního města. Plnění funkcí hlavního města zabezpečují kyjevské městské orgány státní správy a orgány místní samosprávy. Jejich fungování je garantováno a spolufinancováno státem.

Místní (celoměstská) samospráva v Kyjevě se uskutečňuje přímo, a to jak územní komunitou města, tak i s pomocí Kyjevské městské rady, a dříve i obvodních rad<sup>51</sup> a jejich výkonných složek.

Členové komunity (občané města a někteří rezidenti) mají právo organizovat a zúčastnit se schůzí obyvatel (podle místa svého bydliště), iniciovat projednávání jakékoliv otázky místní samosprávy, vytvářet orgány územní zájmové samosprávy obyvatel (spolky atd.).

Rozhodnutí městských orgánů místní samosprávy, která neodpovídají Ústavě nebo zákonům, mohou být příslušnou radou zrušena, nebo mohou být opětovně projednána za účelem odstranění vzniklých nesrovnalostí a chyb.<sup>52</sup>

Soustava místních (zde městských) státních úřadů je odpovědná a kontrolovaná městskou radou, která na ni přenesla řadu svých pravomocí.

Systém místní samosprávy v Kyjevě je tvořen územní komunitou města, primátorem hlavního města<sup>53</sup>, městskou radou, výkonným orgánem městské rady (magistrátem), obvodními radami městských obvodů (pokud tyto fungují), výkonnými složkami obvodních rad (pokud byly ustaveny), orgány zájmové samosprávy obyvatelstva.

Statuty pro ustavení a stanovení pravomocí městské rady a obvodních rad jsou vymezeny zákonem „o místní samosprávě na Ukrajině“ a zvláštní úpravou v zákoně „o hlavním městě Ukrajiny - Kyjevě“.

Výkonným orgánem Kyjevské městské rady je výkonný výbor (komitet), který zároveň plní funkce státní správy, tedy agendy v rámci přenesené působnosti a je jmenován prezidentem.

---

<sup>51</sup> Rozhodnutím Nejvyšší rady s platností od 31.10.2010 byla činnost a pravomoci obvodních rad, potažmo městských obvodů, dočasně pozastavena a převedena na městskou státní administraci.

<sup>52</sup> Hl. 11, čl. 144 Ústavy Ukrajiny.

<sup>53</sup> *Bohužel funkce primátora již delší dobu není obsazena, což vede k anarchii a poškozuje nejen fungování příslušných institucí, ale především zájmy občanů.*

Jedná se o výjimečné administrativně-právní uspořádání v rámci celé Ukrajiny. Rovněž jeho předseda (výkonného výboru) je podle Ústavy<sup>54</sup> a příslušného zákona jmenován prezidentem.

První (statutární) místopředseda a další místopředsedové Kyjevské městské státní administrace (tedy zodpovídající za výkon přenesené působnosti) jsou jmenování a odvolávání Kyjevským městským předsedou (primátorem) po konzultaci s prezidentem a Kabinetem ministrů. Jmenování a odvolání místopředsedů, kteří reprezentují samosprávu v rámci samostatné působnosti, schvaluje předseda (primátor) spolu s městskou radou (na rozdíl od místopředsedů, reprezentujících agendy přenesené působnosti, viz výše).

Rovněž statuty městských obvodů (jejich vznik, fungování, kompetence a jejich organizace) spadají do kompetence Kyjevské městské rady a jsou rovněž zakotveny v Ústavě<sup>55</sup> a dalších zákonech. V rámci městských obvodů působí „obvodní státní administrace“ (úřady městských částí s přenesenou působností), které jsou odpovědné městské státní administraci, tedy orgánu státní správy, který je ale specificky pro Kyjev totožný s výkonným orgánem městské samosprávy (jedná se tedy opět o Magistrát města Kyjeva).

V případě, že jsou městské obvodní rady ustanoveny a funkční<sup>56</sup>, jmenuje předsedy příslušných státních administrací prezident Ukrajiny, co by osoby, zvolené příslušnou radou městského obvodu. Pokud tyto rady ustaveny nejsou, nebo mají pozastavenou činnost, jmenuje prezident příslušné předsedy obvodních státních administrací samostatně, na základě vlastního výběru a uvážení v souladu s Ústavou.<sup>57</sup>

Předseda a místopředsedové obvodní rady se volí z řad jejich členů, v rámci jejího funkčního (volebního) období, tajným hlasováním. Předseda obvodní rady pravidelně informuje obvodní radu na jejich plenárních zasedáních o příslušných rozhodnutích státních úřadů, týkajících se činnosti místní samosprávy a také o jejich nařízeních v daných záležitostech.

Prezídium (předsednictvo) rady města Kyjeva je poradním (nikoliv výkonným) orgánem rady, který připravuje předjednané návrhy a doporučení otázek, jimiž se má rada zabývat. Doporučení prezídia mají poradní charakter. Členy prezídia jsou primátor města, jeho místopředsedové, předsedové stálých komisí rady, představitelé politických uskupení zastupitelů a jejich frakcí.

---

<sup>54</sup> hl. 5, čl. 106, odst. 10 Ústavy Ukrajiny.

<sup>55</sup> hl. 11, čl. 140 Ústavy Ukrajiny.

<sup>56</sup> V současnosti tomu tak není.

<sup>57</sup> Podle hl. 5, čl. 106, odst. 10 Ústavy Ukrajiny.



Kyjevská městská rada zřizuje svůj sekretariát. Sekretariát provádí organizační, právní, informační, analytické, materiální a technické zabezpečení činnosti rady, jejích orgánů a samotných zastupitelů, podporuje spolupráci městské rady se státní administrací a městskými obvodními radami. Jeho strukturu, počet jeho členů a náklady na provoz stanoví městská rada na základě vládního nařízení. Sekretariát vede jeden z pověřených zástupců primátora, tedy tajemník sekretariátu, který je volen městskou radou z řad svých členů a provádí úkony a výkonává pravomoce dle čl. 50 a 56 zákona „o místní samosprávě na Ukrajině“.

Kromě obecných pravomocí má Kyjevská městská rada při plnění funkcí z titulu hlavního města také dodatečné pravomoci:

- nakupovat nemovitosti,
- provozovat a udržovat objekty ve vlastnictví města, rozmístěné ve městě, zvyšovat jejich komerční využitelnost, zlepšovat jejich technický stav, zaručovat transparentnost jejich využití, případně jejich dopravní obslužnost a dostupnost občanům; dohlížet na řadné využívání pozemků, půdního fondu a jiných přírodních zdrojů,
- stanovovat podmínky pro požadování a rozsah kompenzačních plateb, příslušných složek, organizací a občanů, které nejsou zahrnuty do územní komunity města (ne občané, ale někteří rezidenti), na pokrytí nákladů spojených s užíváním městské infrastruktury,
- vykonávat management správy objektů ve státním vlastnictví, jejichž seznam je sestaven Kabinetem ministrů, jakož i správy podílů v akciových společnostech, sídlících na území města, které jsou stanoveným způsobem převedeny do působnosti správy Kyjevské městské státní administrace,
- činit motivační pobídky pro investory prostřednictvím podílové účasti na vytváření sociální, inženýrské a dopravní infrastruktury města podle standardů, schválených městskou radou, s cílem zlepšení finančního zabezpečení komplexní výstavby a údržby města,
- garantovat domácí a zahraniční investice a úvěry, poskytnuté podnikům, jejichž majetek je ve vlastnictví města, nebo je převeden do působnosti správy městské státní administrace.

#### 4.2 Představitelé orgánů místní samosprávy a státní správy v Kyjevě, jejich funkce a pravomoci

Kyjevský městský předseda (primátor) je volen přímou volbou podle zákona „o volbě zastupitelů do místních rad a jejich předsedů (obcí, osad, měst)“ ze dne 14. ledna 1998.

Pravomoci kyjevského primátora jsou vymezeny zákonem „o místní samosprávě na Ukrajině“ a zákonem „o hlavním městě Ukrajiny - Kyjevě“. Primátor navíc disponuje těmito pravomocemi:

- podílí se na přípravě návrhů zákonů Ukrajiny, aktů (dekretů) prezidenta Ukrajiny a nařízení Kabinetu ministrů, a také příslušných programů, které se týkají města Kyjeva,
- podílí se na řešení relevantních otázek, vztahujících se k agendám vnitrostátního a mezinárodního charakteru, pokud se dotýkají hlavního města,
- účastní se zasedání Kabinetu ministrů Ukrajiny s právem poradního hlasu během projednávání otázek, týkajících se hlavního města,
- předkládá prezidentovi a Kabinetu ministrů legislativní záměry příslušných normativních právních aktů a jiných doporučení, týkajících se hlavního města,
- podílí se na plnění úkolů, souvisejících s umístěním státních úřadů, zastupitelských úřadů cizích států a mezinárodních organizací ve městě,
- předkládá příslušným orgánům státní správy doporučení pro převod agend do přenesené působnosti Kyjevské městské rady, převod nebo prodeje jejího majetku do vlastnictví územní komunity města, nebo městských obvodů, podniků, organizací, institucí a jejich filiálek a jiných subjektů, sídlících ve městě, pokud mají důležitý význam pro zabezpečení plnění funkcí hlavního města,
- dává souhlas ke jmenování a odvolání vedoucích pracovníků institucí a městských orgánů samosprávy v rámci obojí, tedy samostatné i přenesené působnosti.

Zákon „o hlavním městě Ukrajiny - Kyjevě“ také upravuje materiální a finanční zajištění místní samosprávy města. Stanoví záruky pro zabezpečení výkonu funkcí (chodu) hlavního města a odpovědnost úřadů a úředníků místní samosprávy a soustavu místních státních úřadů. Zahrnuje v sobě specifika spolupráce místní samosprávy a orgánů vstátní správy v Kyjevě, s jinými složkami státní moci, podniky či reprezentanty občanské společnosti.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Kolodij, A. a Olijnyk, A. *Státní budování a místní samospráva*. (2001, s. 169)

### **4.3 Ekonomické ukazatele hospodaření města Kyjeva v letech 2007 – 2011**

Hlavní město Kyjev ve smyslu zákona „o rozpočtu města Kyjeva“ přijímá rozpočet na každý hospodářský rok. V tabulkách 4.3.1, 4.3.3, 4.3.5, 4.3.7 a 4.3.9 je znázorněna struktura (skladba) rozpočtu, a plánované příjmy a výdaje města Kyjeva za období let 2007 – 2011.

Největší rozdíl mezi plánovaným rozpočtem a jeho následnou realizací byl v roce 2008 následkem celosvětové hospodářské krize. Od roku 2010 můžeme pozorovat tendenci snižování deficitu (viz tabulky). Deficit rozpočtu je financován převážně z úvěrů.

Výdaje na dluhovou službu se od roku 2007 výrazně zvýšily. V roce 2011 tvořily výdaje na dluhovou službu 1 970 929,40 tis. Kč, což je o 477 729,40 tis. Kč více než v roce 2007, kdy výdaje na dluhovou službu činily 1 493 200,00 tis. Kč.

V tabulkách 4.3.2, 4.3.4, 4.3.6, 4.3.8 a 4.3.10 jsou uvedeny výsledky hospodaření města Kyjeva dle Fitch ratingu.

Při srovnání výsledků rozpočtů a ratingů je patrný nárůst položek, jak na příjmové, tak na výdajové straně, což v praxi znamená, že plán hospodaření města Kyjeva se ve sledovaných obdobích v průběhu hospodářského roku aktuálně měnil (navyšoval).

Reálný výsledek hospodaření se liší od rozpočtů v jednotlivých letech a po celé sledované období vykazuje deficit. Podle ratingu Fitch ze dne 20. 7. 2012 bylo město Kyjev hodnoceno úrovní „B-“ s dlouhodobou prognózou „stabilní“.

Kurzy uvedené v tabulkách, jsou ročním průměrem měsíčních kurzů, které jsou stanovovány vždy poslední pracovní den v měsíci. Jsou pouze informativní a nejsou mezi nimi zahrnuty kurzy devizového trhu, které mají odlišnou metodiku stanovení.

Tab. 4.3.1 Příjmy a výdaje města Kyjeva, rok 2007 (údaje jsou uvedeny v tis. Kč)<sup>59</sup>

<b>Příjmy</b>	<b>2007</b>	<b>Výdaje</b>	<b>2007</b>
daňové	26 518 842,80	státní správa	859 086,80
nedaňové	1 375 563,60	vzdělání	900 226,40
kapitálové	6 252 000,00	ochrana zdraví	5 671 034,40
přijaté transfery	15 020 146,80	sociální ochrana a sociální zabezpečení	6 945 872,40
svěrečné fondy	4 692 853,60	bydlení a komunální služby	763 494,00
		kultura a umění	592 962,00
		média	164 170,40
		tělovýchova a sport	208 512,40
		výstavba	12 335 846,00
		zemědělství a lesnictví, rybolov a lov	
		silniční doprava	1 813 537,20
		zemědělství	
		komunikace	
		telekomunikace a informatika	
		ostatní služby (hospodářské činnosti)	529 712,40
		prevence a likvidace mimořádných událostí	23 902,00
		<b>dluhová služba</b>	<b>1 493 200,00</b>
		svěrečné fondy	3 581 112,00
		ostatní výdaje	17 940 338,40
<b>Celkem</b>	<b>53 859 406,80</b>		<b>53 823 006,80</b>
Saldo (přebytek + / deficit -)			<b>36 400,00</b>

zdroj: vlastní úprava dle zákonů „o rozpočtu města Kyjeva“ na rok 2007

Tab. 4.3.2 Příjmy a výdaje města Kyjeva (podle Fitch rating, údaje jsou uvedeny v tis. Kč)

	<b>2007</b>		<b>2007</b>
<b>Příjmy</b>	65 024 800,00	<b>Výdaje</b>	67 734 000,00
Saldo (přebytek + / deficit -)			<b>-2 709 200,00</b>

zdroj: vlastní úprava dle Fitch rating, hospodářský výsledek za rok 2007

<sup>59</sup> ČNB, Devizový trh: Vybrané kurzy ostatních měn. [online]. [cit. 2013-05-07]. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/cs/financni\\_trhy/devizovy\\_trh/kurzy\\_ostatnich\\_men/vybrane\\_form.jsp](http://www.cnb.cz/cs/financni_trhy/devizovy_trh/kurzy_ostatnich_men/vybrane_form.jsp)

Tab. 4.3.3 Příjmy a výdaje města Kyjeva, rok 2008 (údaje jsou uvedeny v tis. Kč)

<b>Příjmy</b>	<b>2008</b>	<b>Výdaje</b>	<b>2008</b>
daňové	36 552 537,90	státní správa	834 592,59
nedaňové	1 092 445,11	vzdělání	1 121 767,70
kapitálové	6 727 208,21	ochrana zdraví	6 447 443,70
přijaté transfery	16 036 322,41	sociální ochrana a sociální zabezpečení	6 436 238,83
svěřenecké fondy	5 920 746,01	bydlení a komunální služby	1 324 186,30
		kultura a umění	639 234,12
		média	47 683,52
		tělovýchova a sport	180 333,16
		výstavba	14 052 605,64
		zemědělství a lesnictví, rybolov a lov	17 765,00
		silniční doprava	2 444 338,03
		zemědělství	
		komunikace	
		telekomunikace a informatika	
		ostatní služby (hospodářské činnosti)	1 846 338,74
		prevence a likvidace mimořádných událostí	23 737,59
		<b>dluhová služba</b>	<b>1 543 940,00</b>
		svěřenecké fondy	5 074 829,68
		ostatní výdaje	25 583 964,04
<b>Celkem</b>	<b>66 329 259,64</b>		<b>67 618 998,64</b>
Saldo (přebytek + / deficit -)			<b>-1 289 739,00</b>

zdroj: vlastní úprava dle zákonů „o rozpočtu města Kyjeva“ na rok 2008

Tab. 4.3.4 Příjmy a výdaje města Kyjeva (podle Fitch rating, údaje jsou uvedeny v tis. Kč)

	<b>2008</b>		<b>2008</b>
<b>Příjmy</b>	<b>60 293 118,00</b>	<b>Výdaje</b>	<b>69 052 878,00</b>
Saldo (přebytek + / deficit -)			<b>-8 759 760,00</b>

zdroj: vlastní úprava dle Fitch rating, hospodářský výsledek za rok 2008

Tab. 4.3.5 Příjmy a výdaje města Kyjeva, rok 2009 (údaje jsou uvedeny v tis. Kč)

<b>Příjmy</b>	<b>2009</b>	<b>Výdaje</b>	<b>2009</b>
daňové	27 511 792,14	státní správa	662 220,48
nedaňové	4 443 980,82	vzdělání	885 162,55
kapitálové	4 819 315,50	ochrana zdraví	4 927 477,34
přijaté transfery	4 400 026,81	sociální ochrana a sociální zabezpečení	5 030 917,50
svěrečné fondy	2 391 644,80	bydlení a komunální služby	2 863 415,98
		kultura a umění	516 631,00
		média	69 124,77
		tělovýchova a sport	123 462,14
		výstavba	5 039 832,43
		zemědělství a lesnictví, rybolov a lov	28 680,00
		silniční doprava	934 842,76
		zemědělství	
		komunikace	
		telekomunikace a informatika	
		ostatní služby (hospodářské činnosti)	557 724,19
		prevence a likvidace mimořádných událostí	13 669,60
		<b>dluhová služba</b>	<b>1 386 352,48</b>
		svěrečné fondy	2 324 042,69
		ostatní výdaje	18 167 442,32
<b>Celkem</b>	<b>43 566 760,07</b>		<b>43 530 998,23</b>
Saldo (přebytek + / deficit -)			<b>35 761,84</b>

zdroj: vlastní úprava dle zákonů „o rozpočtu města Kyjeva“ na rok 2009

Tab. 4.3.6 Příjmy a výdaje města Kyjeva (podle Fitch rating, údaje jsou uvedeny v tis. Kč)

	<b>2009</b>		<b>2009</b>
<b>Příjmy</b>	<b>37 135 103,00</b>	<b>Výdaje</b>	<b>43 147 148,00</b>
Saldo (přebytek + / deficit -)			<b>-6 012 045,00</b>

zdroj: vlastní úprava dle Fitch rating, hospodářský výsledek za rok 2009

Tab. 4.3.7 Příjmy a výdaje města Kyjeva, rok 2010 (údaje jsou uvedeny v tis. Kč)

<b>Příjmy</b>	<b>2010</b>	<b>Výdaje</b>	<b>2010</b>
daňové	25 284 068,77	státní správa	700 857,41
nedaňové	2 290 637,69	vzdělání	1 051 650,45
kapitálové	4 098 626,71	ochrana zdraví	5 544 496,12
přijaté transfery	6 382 153,71	sociální ochrana a sociální zabezpečení	4 396 186,52
svěrečné fondy	788 044,20	bydlení a komunální služby	1 832 519,59
		kultura a umění	571 462,67
		média	76 779,34
		tělovýchova a sport	133 745,66
		výstavba	3 400 256,82
		zemědělství a lesnictví, rybolov a lov	4 023,25
		silniční doprava	1 577 904,37
		zemědělství	
		komunikace	
		telekomunikace a informatika	
		ostatní služby (hospodářské činnosti)	776 776,20
		prevence a likvidace mimořádných událostí	17 666,00
		<b>dluhová služba</b>	<b>1 796 845,16</b>
		svěrečné fondy	767 542,20
		ostatní výdaje	16 317 077,72
<b>Celkem</b>	<b>38 843 531,08</b>		<b>38 965 789,48</b>
Saldo (přebytek + / deficit -)			<b>-122 258,40</b>

zdroj: vlastní úprava dle zákonů „o rozpočtu města Kyjeva“ na rok 2010

Tab. 4.3.8 Příjmy a výdaje města Kyjeva (podle Fitch rating, údaje jsou uvedeny v tis. Kč)

	<b>2010</b>		<b>2010</b>
<b>Příjmy</b>	<b>39 362 994,00</b>	<b>Výdaje</b>	<b>43 839 026,00</b>
Saldo (přebytek + / deficit -)			<b>-4 476 032,00</b>

zdroj: vlastní úprava dle Fitch rating, hospodářský výsledek za rok 2010

Tab. 4.3.9 Příjmy a výdaje města Kyjeva, rok 2011 (údaje jsou uvedeny v tis. Kč)

<b>Příjmy</b>	<b>2011</b>	<b>Výdaje</b>	<b>2011</b>
daňové	22 981 431,00	státní správa	1 290 024,78
nedaňové	1 592 557,78	vzdělání	7 668 048,30
kapitálové	4 723 213,00	ochrana zdraví	5 859 229,42
přijaté transfery	5 717 435,46	sociální ochrana a sociální zabezpečení	4 887 160,74
svěrečné fondy	1 045 847,88	bydlení a komunální služby	2 634 128,64
		kultura a umění	978 444,50
		média	74 085,00
		tělovýchova a sport	220 862,18
		výstavba	1 760 988,68
		zemědělství a lesnictví, rybolov a lov	3 960,00
		silniční doprava	827 595,56
		zemědělství	
		komunikace	
		telekomunikace a informatika	
		ostatní služby (hospodářské činnosti)	2 896 107,94
		prevence a likvidace mimořádných událostí	16 826,70
		<b>dluhová služba</b>	<b>1 970 929,40</b>
		svěrečné fondy	1 066 145,08
		ostatní výdaje	3 859 119,22
<b>Celkem</b>	<b>36 060 485,12</b>		<b>36 013 656,14</b>
Saldo (přebytek + / deficit -)			<b>46 828,98</b>

zdroj: vlastní úprava dle zákonů „o rozpočtu města Kyjeva“ na rok 2011

Tab. 4.3.10 Příjmy a výdaje města Kyjeva (podle Fitch rating, údaje jsou uvedeny v tis. Kč)

	<b>2011</b>		<b>2011</b>
<b>Příjmy</b>	<b>32 001 640,00</b>	<b>Výdaje</b>	<b>35 422 860,00</b>
Saldo (přebytek + / deficit -)			<b>-3 421 220,00</b>

zdroj: vlastní úprava dle Fitch rating, hospodářský výsledek za rok 2011



## 5 Závěr

Základním problémem konstituování a rozvoje místní samosprávy na Ukrajině je **nedokonalost modelu územního administrativního členění**, který byl zformován ještě v sovětské éře a projevuje se nadbytečným množstvím územních celků (okresů, oblastí), což způsobuje finanční neživotoschopnost většiny z nich. V ukrajinské Ústavě je definováno pouze právo místní samosprávy na samostatnost, tedy na „vedení sebe sama“, avšak nikoli její reálné uschopnění k výše uvedenému. Vše je tak v praxi závislé na schopnosti konkrétních lidí a na momentální finanční situaci, přičemž tyto jsou velmi rozdílné a v čase proměnlivé. Z důvodu slučování samosprávných územních celků se stejným statutem (svazků obcí), zároveň ale při zachování samostatných (původních) orgánů místní samosprávy vznikají **duplicity, jejichž neblahým důsledkem je mimo jiné duplicita funkcí a finanční ztráty**. Příslušnost k územním celkům fakticky pokrývá pouze zastavěné (osídlené) oblasti katastrálních území obcí, důsledkem čehož je faktické **bezvládí** (a téměř nulové využití) **na rozsáhlých částech katastrů obcí**, vzdálených od jejich intravilánu. Omezené pravomoci orgánů místní samosprávy dostatečně nenaplňují princip samosprávy, a komplikují stanovení (vytyčení) administrativní hranice mezi různými územními jednotkami (jejich přesně vymezené katastry).

Již mnoho let se jeví jako systémový nedostatek fungování modelu místní samosprávy na Ukrajině nízká efektivita mechanismů a vztahů rozdělení sféry pravomocí orgánů státní správy a místní samosprávy, která se promítá do naprosto **nedostatečné dělby pravomocí** mezi orgány místní samosprávy různých úrovní. To se týká zejména okresních a oblastních rad, zvláště pak absence „katalogů“ jejich pravomocí či kompetencí. Jiným problémem je pak zahlcení orgánů místní samosprávy pravomocemi pro poskytování sociálních služeb v prostředí nedostatečného pokrytí jejich rozpočtů.

Charakteristickým rysem současného systému rozdělení kompetencí mezi orgány státní správy a místní samosprávy, jsou státní zásahy do činností okresních a oblastních rad, zejména v agendě plánování regionálního rozvoje a místní rozpočtové politiky. Je nastaven **mechanismus delegování pravomocí okresních a oblastních rad příslušným orgánům státní administrativy**, z důvodu zjištěných nedostatků (třeba i jen domnělých či vykonstruovaných) na straně výkonných orgánů okresních a oblastních rad.<sup>60</sup> **Rozpory mezi legislativními akty**, které tak či onak ovlivňují zájmy místních samospráv. Příkladem

---

<sup>60</sup> Čl. 44 zákona „o místní samosprávě na Ukrajině“

(důkazem) toho je zákon „o místních státních administracích“, kde soustavě okresních a oblastních státních úřadů jsou dány pravomoci, které podle zákona „o místní samosprávě na Ukrajině“ mohou být pouze dobrovolně přeneseny příslušnými okresními a oblastními radami, aniž by tyto rady k tomu mohl zákonnou cestou kdokoli přinutit.

Nepřesná definice pojmu „přenesená pravomoc“, a také nedostatek přesně daného postupu pro přenesení pravomocí a možnosti zrušení jejich přenesení, včetně případu nemožnosti jejich realizace (řádného výkonu).

Na straně jedné, nemůže být příležitost pro ovlivňování politiky soustavy místních státních úřadů pouhým vyjádřením nedůvěry vůči jejich vedení, jako je například nedostačující kontrola výkonu delegovaných pravomocí. Na straně druhé, je zde „zaděláno“ na vznik konfliktů mezi orgány státní správy uvnitř jí samé a mezi orgány státní správy a samosprávy.

Mezi další problémy rozvoje místní samosprávy se dá také zařadit **nedostatek efektivity systému účasti obyvatel územních komunit v řízení místních záležitostí**<sup>61</sup>. Je to složitý mechanismus omezování subjektů místní demokracie<sup>62</sup> v přijímání základních rozhodnutí v rámci legislativy. Nízká úroveň politického vědomí většiny ukrajinské společnosti vede k nedostatečné ochotě občanů podílet se na řízení místních záležitostí. V souvislosti s tím je zcela ignorován takový nástroj kontroly, jako je veřejné slyšení. To se buď úplně ignoruje, nebo se uplatňuje jen jako kulisa simulující veřejnou podporu (vůli). V praxi občané nemají žádný skutečný vliv na nerovnovážnou strukturu výdajů na bydlení, nad níž převažují ještě náklady na práci a na její udržení. Důležitou podmínkou pro efektivní fungování místní samosprávy je finanční samostatnost územních komunit a také dlouhodobá finanční stabilita. Avšak stav finanční stability ani plné finanční nezávislosti ještě stále nebyl ani zdaleka dosažen.

Tato situace je způsobena jak vnějšími faktory (negativní vliv nestabilní situace ve světové ekonomice na objem financování delegovaných pravomocí místní samosprávy), tak i vnitřními faktory, jako je špatná disciplína daňových poplatníků, nízká úroveň výběru daní, nesystematická implementace instrukcí správců místních rozpočtů ohledně platby výdajů, zpoždění převodů transferů z důvodu pozdního schválení podmínek poskytování dotací a změn v příslušných zákonech a prováděcích předpisech, týkajících se jejich

---

<sup>61</sup> Participace obyvatel na moci (výkonu samosprávy) na místní úrovni.

<sup>62</sup> Jedná se o širší pojetí vymezení subjektů, tedy ne jen orgány místní samosprávy a jejich rozhodovací grémia, ale také o zájmová sdružení, politické strany či obdobná uskupení na místní úrovni. Zde dochází k ovlivňování politiky na místní úrovni nejen mechanismem voleb a následnými jmenováními, ale i petičními a jinými iniciativami.

poskytování. Nevhodná organizace správy dotací na sociálně-ekonomický rozvoj na všech úrovních moci výkonné způsobuje nerovnováhu sociálně-ekonomického rozvoje regionů. Takže stále existuje řada nevyřešených otázek, které brání místní samosprávě v plné míře využít svůj potenciál, jako je nedostatek vlastních daňových příjmů, závislost na státním rozpočtu, neúčelné (jasně nezacílené) použití prostředků, nedostatek schopnosti nalézání možností spolufinancování ze zdrojů soukromého sektoru.

Vzhledem k výše uvedeným nedostatkům systému místní samosprávy na Ukrajině by se mělo stát hlavní prioritou reformy místní samosprávy vytváření právních, ekonomických a institucionálních podmínek pro schválení místní samosprávy, jako základu rozvoje „místní demokracie“ a občanské společnosti, schopné efektivně řešit otázky místního významu, rozšíření pravomocí obcí pro výkon místní samosprávy a ustavení finanční autonomie orgánů místní samosprávy. Jako nezbytná se rovněž ukazuje nutnost zajištění financování orgánů místní samosprávy pro výkon jejich vlastních a na ně přenesených pravomocí. Dále je potřebné rozlišení kompetencí orgánů státní správy a místní samosprávy a kategorizace (systematizace) pravomocí mezi orgány místní samosprávy na různých úrovních. Užitečné by mohlo být i povzbuzení územních komunit ke společným iniciativám při řešení místních problémů a ke zlepšení sociálně ekonomického rozvoje jejich území. Zcela klíčové je pak budování moderního modelu meziregionálního rozvoje a mezinárodní regionální spolupráce na základě využití potenciálu a výhod rozvoje místní samosprávy. To vše může napomoci k nalezení komplexního řešení otázek životní úrovně v konkrétních regionech, rozvoje a modernizace místní infrastruktury, unifikace mechanismů integrace do společnosti při formulování a prosazování státní a obecní politiky.

Ve druhé kapitole (v první části této práce) je nastíněna charakteristika ukrajinského státu, jeho základních právních a správních institutů. Je zde stručně popsán základní charakter veřejné správy a stručné srovnání základních strukturálních schémat státní správy na Ukrajině a v ČR.

Třetí kapitola (druhá část této práce) obsahuje podrobnější schématický popis ukrajinské státní správy a samosprávy a jejich vzájemné působení a prolínání se. V této části je rovněž uveden základní právní rámec pro fungování veřejné správy, a to jak na národní tak na mezinárodní legislativní úrovni.

Ve čtvrté kapitole (třetí části této práce) je pak konkrétně popsán systém fungování místní a státní samosprávy na příkladu hlavního města. Jelikož jde o hlavní město, a nikoli o běžné

město na Ukrajině, bylo zde nutno přihlídnout i ke vztahům mezi veřejnou správou fungující uvnitř města Kyjeva a centrálními úřady a institucemi Ukrajiny, pro něž je Kyjev sídelním městem. Také se nahlédlo do ekonomické situace města během období let 2007-2011, do skladby rozpočtu v příjmech a výdajích v jednotlivých letech sledovaného období.

Z celé práce pak postupně vyplývá, že vzhledem ke stále se zrychlujícím společenským procesům v dané oblasti (evropské globalizace a integrace) není důvod zcela nedoufat alespoň v pozvolné změny směrem k lepšímu na Ukrajině, a to třeba i ve vzdálené budoucnosti.

Při četbě pramenů byla osvojena myšlenka, že některé společenské procesy jsou natolik zákonité, že jsou v podstatě nevyhnutelné a nezvratné, což se nutně týká i Ukrajiny a její veřejné správy. Kdyby nic jiného, tak alespoň výše uvedený fakt může být s jistou dávkou neskromnosti považován za naprosto konkrétní výsledek této práce. Zároveň jsem však povinována dodat, že onoho poznání bych nedosáhla bez studia daného oboru, za což nesporně vděčím Ekonomické fakultě Vysoké školy Báňské a jejím pedagogům, jejichž poutavé přednášky byly pro mě vždy inspirující.

## Seznam použité literatury

### a) Odborná kniha (monografie, vysokoškolská učebnice, apod.)

Averjanov, V. a kol. *SPRÁVNÍ PRÁVO UKRAJINY. Akademický kurz. Obecná část.* Jurydyčna dumka, 2004, 584 s. ISBN 966-8602-00-5.

Averjanov, V. *Státní správa na Ukrajině.* Avtory, 1999, 236 s. ISBN 966-02-1297-6.

Filipec, J. a kol. *Slovník spisovné češtiny.* Praha, 2006, 647 s. ISBN 80-200-1446-2.

Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část. 8. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2012, 826 s. ISBN 978-80-7179-254-3.

Hodovanec V. *Ústavní právo Ukrajiny.* MAUP, 2005, 360 s. ISBN 966-608-417-1.

Kolodij, A. a Olijnyk A. *Státní budování a místní samospráva.* Jurinkom Inter, 2001, 304 s. ISBN 966-7784-68-1.

Kolpakov, V. a Kuzmenko O. *Správní právo Ukrajiny.* Jurinkom Inter, 2003, 544 s. ISBN 966-667-083-6.

Melnyk A., Smolenskyj O., Vasina A., Gordiěenko L. *Státní správa.* Znannia-Pres, 2003, 342 s. ISBN 966-7767-77-9.

Osaulenko, O. *Ukrajina v číslech 2011.* Statistický sborník. Státní služba statistiky Ukrajiny, 2012, 251 s. ISBN 978-966-2224-33-7.

Peková J., Pilný J., Jetmar M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru, 3. Přepřacované vydání.* Praha:ASPI, 2008, 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.

### b) Elektronické dokumenty a ostatní

СКОПНЕНКО, Юлія. Місцеве самоврядування в місті Києві: конституційні аспекти реформування. ро́ч. 2013, ч. 2. Dostupné z: <http://www.viche.info/journal/3480/>

ČNB, Devizový trh: Vybrané kurzy ostatních měn. [online]. [cit. 2013-05-07]. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/cs/financni\\_trhy/devizovy\\_trh/kurzy\\_ostatnich\\_men/vybrane\\_form.jsp](http://www.cnb.cz/cs/financni_trhy/devizovy_trh/kurzy_ostatnich_men/vybrane_form.jsp)

ČR. Evropská charta místní samosprávy. In: 28.5.1998, 181/1999 Sb. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=14&CT1=0>

ČR. Ústava ČR (16.12.1992/zák. č. 1Sb.) v platném znění. In: *Sbírka zákonů České republiky.*

Regionální finance. [online]. 20.7.2012 [cit. 2013-05-03]. Dostupné z: <http://www.fitchratings.ru/media/creditreport/finances/Kyiv%20CU%20030812%20RUS.pdf>

Тема недели: в столице ликвидировали районные советы. [online]. 12 září 2010 [cit. 2013-05-03]. Dostupné z: <http://novostiukrainy.ru/ukraina/tema-nedeli-v-stolice-likvidirovali-rayonnye-sovety>

Ukrajina. Ústava Ukrajiny, z.č. 254k/96-VR (28.06.1996) v platném znění. In: *Sbírka zákonů Ukrajiny*. Dostupné z: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page3?test=4/UMfPEGznhhkuX.ZiZYbNYiHI48ss80msh8Ie6>

Ukrajina. Zákon č. 280/97-VR ze dne 5.1.2013 „O místní samosprávě na Ukrajině“. In: *Sbírka zákonů Ukrajiny*. Dostupné z: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

Ukrajina. Zákon č. 401-14 ze dne 1.1.2011 „O hlavním městě Ukrajiny – Kyjevě“. In: *Sbírka zákonů Ukrajiny*. Dostupné z : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/401-14>

Ukrajina. O rozpočtu města Kyjev pro rok 2007. In: Kyjev, 28.12.2006, 531/588. Dostupné z: <http://ukraine.uapravo.net/data2008/base30/ukr30414/index.htm>

Ukrajina. O rozpočtu města Kyjev pro rok 2008. In: Kyjev, 17.01.2008, 3/4475. Dostupné z: <http://ukraine.uapravo.net/data2008/base12/ukr12698/index.htm>

Ukrajina. O rozpočtu města Kyjev pro rok 2009. In: Kyjev, 6.03.2009, 124/1179. Dostupné z: [http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l\\_docki2.nsf/alldocWWW/9654B91C8E8CE62DC2257584006DE943](http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/9654B91C8E8CE62DC2257584006DE943)

Ukrajina. O rozpočtu města Kyjev pro rok 2010. In: Kyjev, 14.5.2010, 793/4231. Dostupné z: [http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l\\_docki2.nsf/alldocWWW/3D9218FD1A44764EC225776700687440?OpenDocument](http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/3D9218FD1A44764EC225776700687440?OpenDocument)

Ukrajina. O rozpočtu města Kyjev pro rok 2011. In: Kyjev, 30.12.2010, 573/5385. Dostupné z: [http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l\\_docki2.nsf/alldocWWW/BA9C2A7BC2AF0579C225781F006DECD1](http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/BA9C2A7BC2AF0579C225781F006DECD1)

Všeobecné informace. [online]. [cit. 2013-05-03]. Dostupné z: [http://visitkyiv.com.ua/ua/index/visiting\\_city\\_card/General\\_Information](http://visitkyiv.com.ua/ua/index/visiting_city_card/General_Information)

Зміни в системі державного управління та місцевого самоврядування у Києві. [online]. 18. ledna 2012 [cit. 2013-05-03]. Dostupné z: <http://kievcity.gov.ua/news/4002.html>

## **Seznam zkratek**

atd. - a tak dále

č. - číslo

čl. - článek

ČR – Česká republika

hl. - hlava

kol. - kolektiv

obr. - obrázek

odst. - odstavec

roč. - ročník

s. - strana

Sb. – Sbírka zákonů

tis. - tisíc

tj. - to jest

tzv. - takzvaný

VR – Nejvyšší rada (zde vrchnostenská)

zák. - zákon

## Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, bakalářskou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová (bakalářská) práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího bakalářské práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o bakalářské práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, bakalářskou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

Dne 6. 5. 2013 mně bude vydán nový doklad „povolení k pobytu v ČR“, ve kterém došlo ke změně mého příjmení, a to ze Syčová na nynější Sych, na základě legislativní změny (viz cestovní pas). Po obdržení dokladu jej neprodleně předložím studijnímu oddělení.

V Ostravě dne 10.05.2013



Olga Sych



## **Seznam příloh**

[1] Mapa Ukrajiny – územní celky

[2] Mapa Kyjeva – městské části

Príloha 1

